

N° 877

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 8 juillet 2026

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des finances (1) sur la mission d'accompagnement
des entreprises par les chambres de commerce et d'industrie
et les chambres de métiers et de l'artisanat,*

Par M. Thierry COZIC et Mme Frédérique ESPAGNAC,

Sénateur et Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : M. Claude Raynal, président ; M. Jean-François Husson, rapporteur général ; MM. Bruno Belin, Christian Billac, Michel Canévet, Emmanuel Capus, Thierry Cozic, Thomas Dossus, Albéric de Montgolfier, Mme Sophie Primas, MM. Didier Rambaud, Stéphane Sautarel, Pascal Savoldelli, vice-présidents ; Mmes Marie-Carole Ciuntu, Frédérique Espagnac, MM. Marc Laménie, Hervé Maurey, secrétaires ; MM. Pierre Barros, Arnaud Bazin, Grégory Blanc, Mmes Florence Blatrix Contat, Isabelle Briquet, M. Vincent Capo-Canellas, Mme Marie-Claire Carrère-Gée, MM. Raphaël Daubet, Vincent Delahaye, Bernard Delcros, Vincent Éblé, Rémi Féraud, Stéphane Fouassin, Mme Nathalie Goulet, MM. Jean-Raymond Hugonet, Éric Jeansannetas, Christian Klinger, Mme Christine Lavarde, MM. Antoine Lefèvre, Dominique de Legge, Victorin Lurel, Jean-Marie Mizzon, Claude Nougéin, Olivier Paccaud, Mme Vanina Paoli-Gagin, MM. Georges Patient, Jean-François Rapin, Mme Ghislaine Senée, MM. Laurent Somon, Christopher Szczurek, Mme Sylvie Vermeillet, M. Jean Pierre Vogel.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
LES RECOMMANDATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX.....	15
PREMIERE PARTIE	
LES CHAMBRES CONSULAIRES, DES OPÉRATEURS HISTORIQUES DE PROXIMITÉ AU SERVICE DES ENTREPRISES	
I. LES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE ET LES CHAMBRES DE MÉTIERS ET DE L'ARTISANAT : DEUX RÉSEAUX AUX TRAJECTOIRES INSTITUTIONNELLES DISTINCTES	17
A. LE RÉSEAU DES CCI : UNE ORGANISATION À TROIS NIVEAUX, DONT LES ÉCHELONS NATIONAL ET RÉGIONAL ONT ÉTÉ RENFORCÉS SANS EFFACER LE RÔLE OPÉRATIONNEL DES CHAMBRES TERRITORIALES	18
B. LE RÉSEAU DES CMA : UNE RÉGIONALISATION PLUS AVANCÉE, ORGANISÉE AUTOUR DES CHAMBRES RÉGIONALES ET D'ANTENNES DE PROXIMITÉ.....	20
II. LA MISSION D'ACCOMPAGNEMENT DES ENTREPRISES DES CCI ET CMA SE CARACTÉRISE PAR UNE OFFRE DIVERSIFIÉE, PRINCIPALEMENT ORIENTÉE VERS LES PETITES STRUCTURES.....	22
A. UNE OFFRE PRINCIPALEMENT ORIENTÉE VERS LES TPE ET LES PME, DONT LES PROFILS VARIENT SELON L'ANCIENNETÉ ET LE SECTEUR D'ACTIVITÉ	22
1. <i>Une offre avant tout destinée aux TPE-PME.....</i>	22
2. <i>Un accompagnement qui intervient à différents stades de la vie de l'entreprise</i>	25
B. UNE OFFRE DIVERSIFIÉE, DONT LE MODÈLE DE FINANCEMENT EST SOUS CONTRAINTE	27
1. <i>Une mission d'accompagnement étendue, financée par un modèle mixte entre ressources publiques et prestations facturées.....</i>	27
2. <i>Accompagner la création, la transmission et la reprise d'entreprise</i>	35
3. <i>Faciliter les formalités et l'accès à l'information économique</i>	37
4. <i>Soutenir le développement des entreprises, notamment en matière commerciale, financière et internationale et de structuration des filières</i>	38
5. <i>Accompagner les transitions numérique, écologique et l'innovation.....</i>	39

DEUXIÈME PARTIE
UNE UTILITÉ RECONNUE, MAIS UNE OFFRE D'ACCOMPAGNEMENT
ENCORE INSUFFISAMMENT LISIBLE, COORDONNÉE ET ÉVALUÉE

I. DES RÉSEAUX DE CHAMBRES CONSULAIRES RECONNUS POUR LEUR PROXIMITÉ, LEURS MISSIONS HISTORIQUES ET LEUR CAPACITÉ D'INTERVENTION EN PÉRIODE DE CRISE.....	43
A. LE MAILLAGE TERRITORIAL DES CCI ET DES CMA CONSTITUE LEUR PRINCIPAL ATOUT ET FONDE LEUR COMPLÉMENTARITÉ AVEC LES AUTRES ACTEURS DE L'ACCOMPAGNEMENT DES ENTREPRISES.....	43
B. UNE VALEUR AJOUTÉE SIGNIFICATIVE SUR CERTAINES MISSIONS HISTORIQUES DES RÉSEAUX DE CHAMBRES CONSULAIRES ET LA GESTION DES CRISES.....	44
1. <i>L'appui à la création, à la transmission et à la reprise : une mission à forte valeur ajoutée pour les deux réseaux et un terrain de synergies entre CCI et CMA</i>	45
2. <i>Des résultats favorables en matière d'appui à l'exportation, au développement commercial et au financement</i>	48
3. <i>Une capacité de mobilisation reconnue en période de crise</i>	52
C. DES RÉSULTATS PLUS CONTRASTÉS SUR LES AUTRES MISSIONS D'ACCOMPAGNEMENT.....	54
1. <i>Une montée en puissance des transitions et de l'innovation, mais un accompagnement opérationnel encore à améliorer</i>	54
2. <i>Des formalités dématérialisées qui ont réduit le poids de la mission consulaire sans faire disparaître le besoin d'accompagnement</i>	57
II. UNE OFFRE D'ACCOMPAGNEMENT ENCORE INSUFFISAMMENT OBJECTIVÉE, LISIBLE ET COORDONNÉE	61
A. UNE ACTIVITÉ D'ACCOMPAGNEMENT QUI DOIT ÊTRE DAVANTAGE OBJECTIVÉE	61
B. UNE OFFRE ÉCLATÉE QUI MANQUE DE LISIBILITÉ POUR LES ENTREPRISES	63
C. DES DISPARITÉS TERRITORIALES ET SECTORIELLES IMPORTANTES DANS LA QUALITÉ ET L'ACCESSIBILITÉ DE L'ACCOMPAGNEMENT.....	65
1. <i>Certains besoins insuffisamment couverts, en particulier dans le secteur industriel</i>	65
2. <i>Des disparités territoriales liées aux caractéristiques des territoires et aux moyens inégaux des chambres</i>	68
D. DES DIFFICULTÉS RENFORCÉES PAR LA QUALITÉ INÉGALE DE LA GOUVERNANCE LOCALE ET DU PILOTAGE NATIONAL DE L'OFFRE.....	69
EXAMEN EN COMMISSION.....	73
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	83
LISTE DES DÉPLACEMENTS.....	87
TABLEAU DE MISE EN OEUVRE ET DE SUIVI.....	89

L'ESSENTIEL

Les chambres de commerce et d'industrie (CCI) et les chambres de métiers et de l'artisanat (CMA) constituent deux réseaux consulaires historiques, chargés d'accompagner les entreprises au plus près des territoires.

Leur maillage territorial, leur connaissance des tissus économiques locaux et leur capacité d'orientation constituent leurs principaux atouts. L'action des chambres doit toutefois être appréciée dans un contexte de moyens contraints. Entre 2016 et 2026, le plafond de taxe pour frais de chambres affecté aux CCI est passé de 1,055 milliard d'euros à 505,1 millions d'euros. Pour les CMA, le plafond de taxe affectée est passé de 280 millions d'euros en 2013 à 150,4 millions d'euros en 2026.

Malgré ces contraintes, les deux réseaux conservent une valeur ajoutée reconnue sur plusieurs missions historiques, notamment la création, la transmission et la reprise d'entreprise, l'appui à l'exportation et la gestion des crises. Leurs résultats apparaissent toutefois plus contrastés sur les transitions numérique et écologique, où l'accompagnement reste encore largement centré sur la sensibilisation, plutôt que sur un accompagnement approfondi. La création du guichet unique par la loi PACTE du 22 mai 2019 a, par ailleurs, profondément bouleversé l'intervention des chambres dans les formalités d'entreprises, dont le poids a reculé sans que le besoin d'assistance disparaisse.

L'offre demeure en outre insuffisamment lisible, tandis que les résultats sont encore trop souvent suivis à partir du nombre d'entreprises sensibilisées ou accompagnées, sans toujours permettre d'apprécier les effets concrets de l'accompagnement. La qualité de l'accompagnement reste également hétérogène selon les territoires, les secteurs et les chambres. Les rapporteurs spéciaux formulent six recommandations visant à préserver l'accompagnement consulaire de proximité, tout en améliorant sa lisibilité, son pilotage et son évaluation.

I. LES CCI ET LES CMA, DES RÉSEAUX DE PROXIMITÉ AU SERVICE DES ENTREPRISES LOCALES

A. UN ACCOMPAGNEMENT PRINCIPALEMENT TOURNÉ VERS LES PETITES STRUCTURES, DANS UN MODÈLE ÉCONOMIQUE SOUS CONTRAINTE

La mission d'accompagnement des entreprises exercée par les CCI et les CMA recouvre un ensemble d'actions d'appui, de conseil, d'orientation et de mise en relation, à l'exclusion des autres missions des réseaux consulaires, notamment la formation, l'apprentissage, la gestion d'équipements ou la représentation institutionnelle.

Elle s'adresse **principalement aux petites entreprises**, ce qui correspond à la vocation historique des chambres : proposer un premier niveau d'information, de diagnostic et d'orientation à des TPE et PME qui peuvent être éloignés des dispositifs publics comme des offres privées spécialisées. Ce public comprend une **part significative d'entreprises dites « double ressortissantes »**, relevant à la fois des CCI et des CMA, dont le nombre est estimé à environ **30 % des entreprises relevant des CCI et 55 % de celles relevant des CMA**.

Le ciblage des petites entreprises fonde une grande partie de l'utilité des réseaux consulaires, mais constitue aussi **une contrainte pour leur modèle économique**. Dans un contexte de baisse de leurs ressources publiques, **les CCI et les CMA ont en effet été incitées à développer des prestations payantes**. Cette stratégie présente toutefois des limites. Pour les CCI, le chiffre d'affaires de la mission d'accompagnement des entreprises est passé de **80,9 millions d'euros à 105,2 millions d'euros entre 2020 et 2024¹**, sans compenser pleinement la diminution des ressources publiques consacrées à cette mission, qui ont baissé de 41 millions d'euros sur la même période. Surtout, les **marges de développement de ces prestations demeurent réduites**, dès lors que les entreprises accompagnées sont majoritairement des TPE et des PME, dont la disposition à financer un accompagnement payant reste limitée.

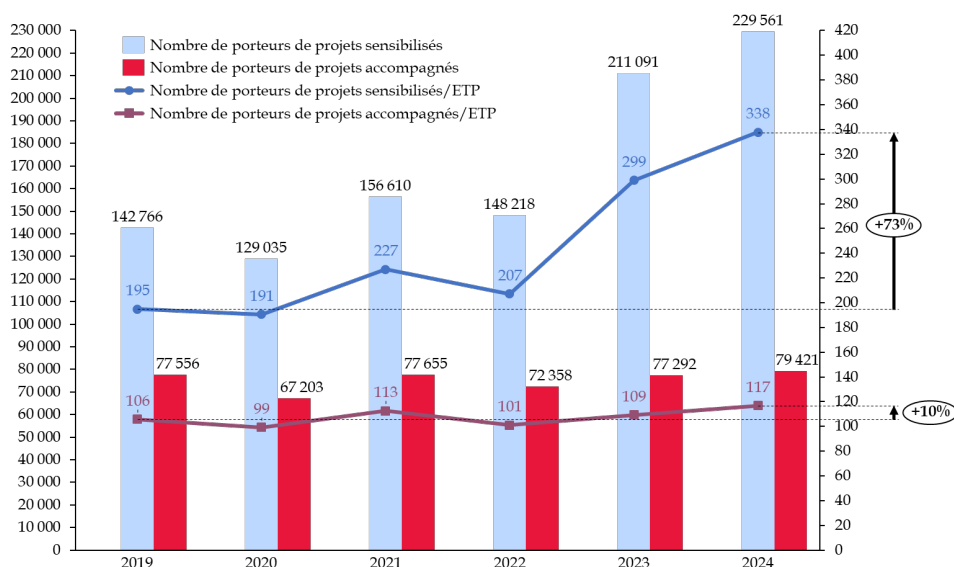
B. UNE VALEUR AJOUTÉE RECONNUE SUR LES MISSIONS HISTORIQUES ET EN PÉRIODE DE CRISE

La **création, la transmission et la reprise** constituent l'un des points forts de l'intervention des réseaux consulaires. Cette mission permet de sécuriser les parcours entrepreneuriaux, d'orienter les porteurs de projet et de contribuer au maintien d'activités économiques dans les territoires.

Pour les CCI, les résultats progressent malgré la baisse des effectifs et des ressources publiques : entre 2019 et 2024, **le nombre d'entreprises touchées par une action de sensibilisation a augmenté de 73 % par ETP**, tandis que le nombre d'entreprises ayant bénéficié d'un accompagnement plus approfondi progressait de 10 % par ETP.

¹ Sur l'ensemble des missions réalisés par les CCI, le chiffre d'affaires est passé de 793 millions d'euros en 2020 à 840 millions d'euros en 2024.

Évolution des résultats de la mission « Création, transmission et reprise » des CCI



Source : commission des finances, d'après les réponses de la DGE au questionnaire des rapporteurs spéciaux

Pour les CMA, cette mission porte sur des choix déterminants pour la solidité d'un projet artisanal. En 2024, elles ont **informé 96 005 entrepreneurs dans le choix du statut d'entreprise**, pour un **objectif fixé à 50 000** dans le **contrat d'objectifs et de performance (COP) signé avec l'État**.

191 %

Taux de réalisation de l'objectif fixé aux CMA pour l'accompagnement des porteurs de projets à la création ou à la reprise d'entreprise en 2024, avec 95 703 porteurs de projets accompagnés pour un objectif de 50 000 dans le COP signé avec l'État.

Source : réponses aux questionnaires des rapporteurs spéciaux

Cette mission constitue aussi l'un des terrains où **les synergies entre CCI et CMA apparaissent les plus avancées**. Les coopérations engagées en matière de transmission et de reprise montrent que les deux réseaux peuvent renforcer leur action commune sans remettre en cause leurs spécificités respectives. L'opération nationale **Transmission 2026**, lancée en avril 2026 par CCI France et CMA France, illustre cette logique de coopération autour d'un enjeu majeur pour les entreprises.

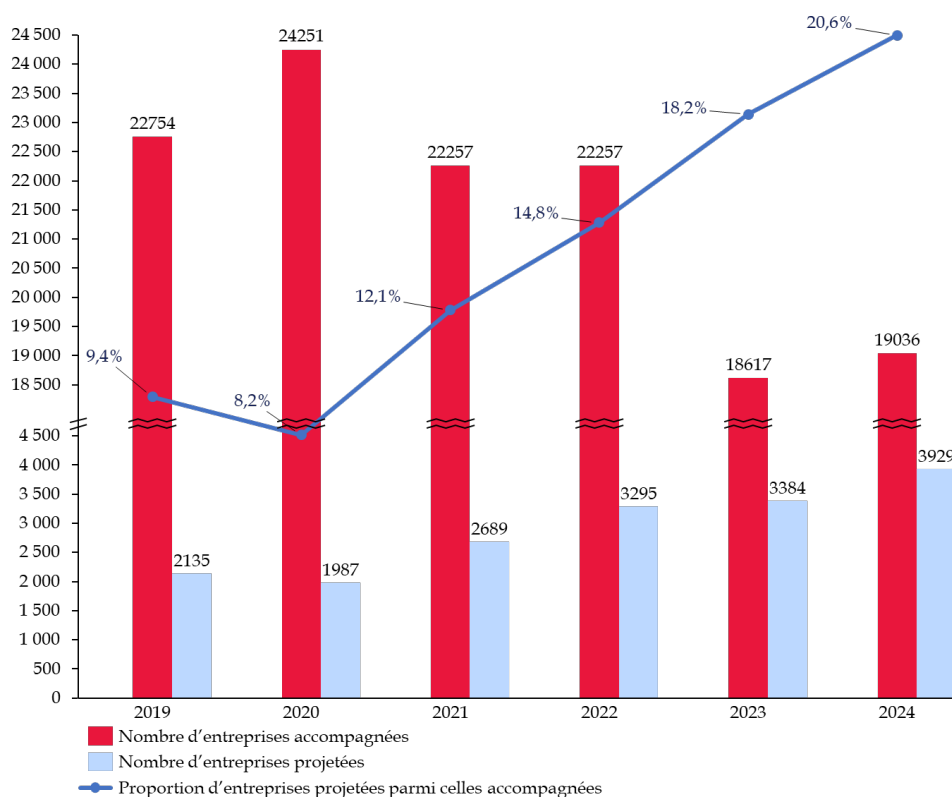
Les auditions ont toutefois souligné que la **suppression du caractère obligatoire du stage de préparation à l'installation** par la loi PACTE du 22 mai 2019 a fragilisé l'accompagnement en amont des créateurs et repreneurs d'entreprise artisanale. En réduisant les points de contact

obligatoires entre les futurs chefs d'entreprise et le réseau des CMA, cette suppression peut favoriser le lancement de projets insuffisamment préparés, avec des risques accrus de difficultés économiques, de mauvais choix de statut, de méconnaissance des obligations applicables et de défaillances ultérieures.

Le rétablissement d'un dispositif obligatoire de préparation à l'installation pour les artisans permettrait de mieux sécuriser les projets entrepreneuriaux avant leur lancement (recommandation n° 1).

L'**accompagnement à l'international** constitue également un point fort de l'intervention des CCI. Dans le cadre de la Team France Export, les CCI interviennent auprès d'entreprises souhaitant structurer ou concrétiser un projet d'exportation. Entre 2019 et 2024, le **nombre total d'entreprises accompagnées à l'international a diminué**, mais le nombre d'entreprises devenues **primo-exportatrices à la suite d'un accompagnement est passé de 2 135 à 3 929**. La part des entreprises projetées à l'international parmi les entreprises accompagnées par les CCI est ainsi passée de **9,4 % à 20,6 % sur la période**. Cette évolution suggère un **accompagnement plus ciblé**, davantage orienté vers la concrétisation des projets.

Évolution du nombre d'entreprises accompagnées et projetées à l'international par les CCI



Source : commission des finances, d'après les réponses de la DGE au questionnaire des rapporteurs spéciaux

Les réseaux de chambres consulaires ont enfin **démonstré leur utilité en période de crise**. Leur valeur ajoutée tient alors moins à la conception des dispositifs publics proposés qu'à leur capacité à les rendre accessibles aux entreprises, à relayer l'information, à orienter les dirigeants et à faire remonter les difficultés rencontrées sur le terrain.

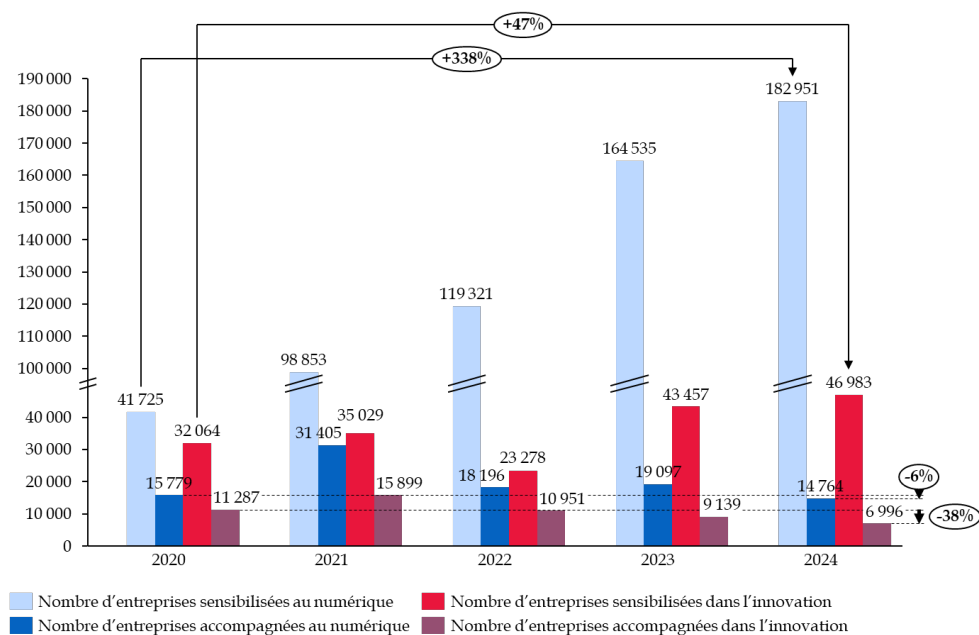
II. UNE OFFRE À RENDRE PLUS LISIBLE ET PLUS OPÉRATIONNELLE, TOUT EN ÉTANT MIEUX ÉVALUÉE

A. DES RÉSULTATS PLUS CONTRASTÉS SUR LES TRANSITIONS ET LES FORMALITÉS

Les résultats apparaissent plus **contrastés sur les transitions numérique et écologique**, ainsi que sur **l'innovation**. Ces champs d'intervention ont pris une place croissante dans les COP signés avec l'État et répondent à des besoins réels des TPE et PME. Toutefois, les actions menées relèvent encore largement de la sensibilisation, alors que la mise en œuvre effective de projets de transformation suppose souvent un accompagnement plus opérationnel, individualisé et parfois inscrit dans la durée.

Cette limite est particulièrement visible en **matière de transition numérique**. Les actions de sensibilisation ont fortement progressé, mais le nombre d'entreprises effectivement accompagnées n'a pas suivi la même trajectoire. Cette évolution traduit une montée en puissance de l'offre de premier niveau, mais aussi la **difficulté à faire des réseaux consulaires des interlocuteurs pleinement identifiés** pour la mise en œuvre concrète des transformations numériques. Un **rééquilibrage de l'offre vers des prestations plus opérationnelles** apparaît donc nécessaire, afin de mieux accompagner les entreprises (**recommandation n° 2**).

Évolution des résultats du programme « Transition numérique et innovation » porté par le réseau des CCI



Source : commission des finances, d'après les réponses de la DGE au questionnaire des rapporteurs spéciaux

La **transition écologique appelle une appréciation plus nuancée** : les actions de sensibilisation des chambres peuvent compléter utilement celles des opérateurs spécialisés, dans un domaine qui reste encore en retrait parmi les préoccupations exprimées par de nombreuses entreprises.

La **réforme des formalités d'entreprises** a également profondément modifié l'intervention des chambres. La mise en place du guichet unique dématérialisé, confié à l'INPI, a réduit le poids de cette mission pour les réseaux consulaires, tout en maintenant un besoin d'assistance pour les entreprises.

Le guichet unique des formalités, une simplification inaboutie

La loi PACTE du 22 mai 2019 a prévu la création d'un guichet unique dématérialisé des formalités d'entreprises, confié à l'Institut national de la propriété industrielle (INPI) et substitué aux anciens centres de formalités des entreprises (CFE) depuis le 1er janvier 2023. Cette réforme répondait à un objectif de simplification, de centralisation et de dématérialisation des démarches.

Sa mise en œuvre a toutefois profondément bouleversé l'intervention des CCI et des CMA. Les chambres ne constituent plus le point d'entrée principal des formalités, mais elles demeurent sollicitées pour informer, orienter et assister les entreprises. Les CCI indiquent ainsi avoir traité 3 431 anomalies majeures liées au fonctionnement du guichet unique depuis la mise en œuvre de la réforme. Ces dysfonctionnements ont également fragilisé la fiabilité des fichiers consulaires, avec des conséquences sur l'organisation des élections consulaires. Par ailleurs, le basculement vers une procédure entièrement dématérialisée a réduit les points de contact physiques avec les créateurs d'entreprise, alors même que la phase de création implique des choix structurants pour la suite de leur activité.

Les rapporteurs spéciaux ne contestent pas l'objectif de simplification poursuivi par cette réforme, mais soulignent que la dématérialisation des formalités ne doit pas affaiblir l'accompagnement des porteurs de projet. D'après la DGE, des travaux ont été engagés avec l'INPI, CCI France, CMA France, l'Insee et la Dinum afin de résoudre les dysfonctionnements persistants. Les rapporteurs spéciaux seront attentifs à leur aboutissement effectif.

Source : auditions et réponses aux questionnaires des rapporteurs spéciaux

B. UNE OFFRE ENCORE TROP ÉCLATÉE ET INSUFFISAMMENT OBJECTIVÉE

Au-delà des résultats propres à chaque mission, les rapporteurs spéciaux relèvent une limite transversale : **l'offre d'accompagnement demeure insuffisamment lisible pour les entreprises**. Les dispositifs sont nombreux, portés par des acteurs variés et parfois difficiles à distinguer pour les chefs d'entreprise.

Cette difficulté tient à la **dispersion de l'offre d'accompagnement et à la diversité des acteurs susceptibles d'intervenir auprès des entreprises**. Les chefs d'entreprise peuvent ainsi peiner à identifier le bon interlocuteur ou à comprendre l'articulation entre les chambres, les collectivités, les opérateurs spécialisés, les organisations professionnelles et les dispositifs nationaux. Le **développement de partenariats formalisés** doit être encouragé, afin de clarifier le rôle de chacun, les modalités d'orientation et le suivi des parcours (**recommandation n° 4**).

Les résultats demeurent également **insuffisamment objectivés**. Les COP comportent de nombreux indicateurs, mais ceux-ci mesurent encore principalement des volumes d'activité. Ils ne permettent pas toujours d'apprécier la qualité de l'accompagnement, la profondeur de l'intervention ou ses effets concrets sur la trajectoire économique des entreprises. Une refonte des indicateurs permettrait de mieux mesurer les résultats, la qualité de service et l'impact réel des actions menées (**recommandation n° 3**).

C. DES DISPARITÉS TERRITORIALES ET SECTORIELLES QUI APPELLENT UN PILOTAGE RENFORCÉ DE LA PART DES TÊTES DE RÉSEAU

La qualité de l'accompagnement peut varier selon les moyens des chambres, les **caractéristiques des territoires**, la **densité du tissu économique local** et la qualité des relations nouées avec les organisations professionnelles. Certains besoins, notamment dans le secteur industriel ou dans des filières nécessitant une expertise technique fine, demeurent plus difficilement couverts par une offre généraliste.

Une **meilleure articulation entre les CCI, les CMA et les organisations professionnelles** permettrait de mieux identifier ces besoins sectoriels, d'éviter les angles morts et de mieux orienter les entreprises vers les expertises adaptées (**recommandation n° 5**).

Ces constats appellent ainsi un **renforcement du pilotage national de l'offre d'accompagnement** par les têtes de réseau et par la tutelle (**recommandation n° 6**).

Pour les CCI, l'enjeu principal réside dans la capacité de CCI France à mieux assurer le suivi, l'évaluation, l'audit interne et la diffusion des bonnes pratiques au sein du réseau. Ce pilotage renforcé doit aussi se traduire par une

utilisation **plus effective du levier constitué par la répartition interne de la taxe pour frais de chambres de commerce et d'industrie (TCCI)**. D'après les éléments transmis aux rapporteurs spéciaux, si CCI France affiche une pondération des critères budgétaires et historiques limitée à 60 %, **leur poids dans la répartition de la TCCI serait en réalité supérieur à 95 %**. La prise en compte de la performance et des résultats obtenus apparaît donc encore très limitée, ce qui réduit la capacité de la tête de réseau à orienter les chambres vers les priorités fixées par le COP.

Pour les CMA, **la régionalisation du réseau a permis une intégration plus avancée**, mais l'harmonisation de l'offre et la consolidation des outils communs doivent être poursuivies. La DGE doit, dans le même temps, **réaffirmer son rôle de tutelle** afin de veiller à la cohérence des orientations fixées aux deux réseaux et à leur mise en œuvre effective.

LES RECOMMANDATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

Recommandation n° 1 : Afin de renforcer l'accompagnement des créateurs d'entreprise artisanale en amont de leur installation, rétablir un dispositif obligatoire de préparation à l'installation pour les artisans (*Législateur*).

Recommandation n° 2 : Afin d'améliorer la qualité de l'accompagnement des entreprises dans leurs transformations, rééquilibrer l'offre des chambres de commerce et d'industrie (CCI) en matière de transition numérique en privilégiant les prestations d'accompagnement opérationnel par rapport aux seules actions de sensibilisation. CMA France doit, dans le même temps, renforcer la structuration et la visibilité de son offre d'appui à l'innovation, en l'adaptant aux besoins spécifiques des entreprises artisanales (*CCI France, CMA France*).

Recommandation n° 3 : Afin de mieux apprécier l'impact réel des actions d'accompagnement menées par les CCI et chambres de métiers et de l'artisanat (CMA), refondre les indicateurs des contrats d'objectifs et de performance en privilégiant davantage les indicateurs qualitatifs plutôt que les seuls indicateurs quantitatifs d'activité (*Direction générale des entreprises, CCI France, CMA France*).

Recommandation n° 4 : Afin d'améliorer la lisibilité des parcours d'accompagnement et de limiter les chevauchements entre dispositifs, développer des partenariats formalisés entre les chambres consulaires et les autres acteurs de l'accompagnement des entreprises, en précisant le rôle de chacun, les modalités d'orientation des entreprises et les conditions de suivi des parcours (*CCI, CMA, acteurs publics intervenant dans le champ de l'accompagnement des entreprises*).

Recommandation n° 5 : Afin d'améliorer la couverture des besoins des entreprises et de limiter les angles morts sectoriels, améliorer l'articulation de l'action des CCI et des CMA avec celle des organisations professionnelles (*CCI France, CMA France, organisations professionnelles*).

Recommandation n° 6 : Afin de renforcer le pilotage de l'offre d'accompagnement et la diffusion des bonnes pratiques au sein des réseaux de chambres consulaires, renforcer en priorité le rôle de CCI France dans le suivi, l'évaluation et l'audit interne de l'action des chambres de commerce et d'industrie. CMA France doit, dans le même temps, poursuivre l'harmonisation de son offre et la consolidation des outils communs engagées depuis la régionalisation du réseau. La DGE doit réaffirmer son rôle de tutelle afin de veiller à la cohérence des orientations fixées aux deux réseaux et à leur mise en œuvre effective (*CCI France, CMA France, DGE*).

PREMIERE PARTIE

LES CHAMBRES CONSULAIRES, DES OPÉRATEURS HISTORIQUES DE PROXIMITÉ AU SERVICE DES ENTREPRISES

I. LES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE ET LES CHAMBRES DE MÉTIERS ET DE L'ARTISANAT : DEUX RÉSEAUX AUX TRAJECTOIRES INSTITUTIONNELLES DISTINCTES

Les **chambres de commerce et d'industrie** (CCI) et les **chambres de métiers et de l'artisanat** (CMA) constituent deux réseaux consulaires historiques, chargés d'une mission d'accompagnement économique de proximité auprès des entreprises relevant de leurs ressorts respectifs. Le présent rapport de contrôle porte sur ces deux réseaux, à l'exclusion des chambres d'agriculture¹.

Les CCI comme les CMA sont des établissements publics placés sous la tutelle de l'État². Elles exercent des missions de représentation des intérêts des entreprises, d'appui au développement économique des territoires et d'accompagnement des entreprises à différents stades de leur cycle de vie. Leur intervention s'inscrit ainsi dans le cadre plus large du service public économique local, aux côtés de l'État, des collectivités territoriales, des organisations professionnelles et des autres opérateurs de l'accompagnement des entreprises.

Présentes au contact des tissus économiques locaux, les chambres consulaires constituent des interlocuteurs de proximité pour les chefs d'entreprise, en particulier les artisans, commerçants, très petites entreprises (TPE) et petites et moyennes entreprises (PME).

Si les deux réseaux partagent cette vocation commune, ils ne s'adressent pas exactement aux mêmes publics et ne se sont pas construits selon les mêmes logiques. Les CCI représentent les intérêts des entreprises de l'industrie, du commerce et des services. Les CMA sont, pour leur part, tournées vers les entreprises artisanales. Cette différence de ressort explique en partie la diversité de leurs offres d'accompagnement, mais aussi les **trajectoires institutionnelles distinctes qu'ont connues les deux réseaux au cours des dernières années.**

¹ Les chambres d'agriculture relevant de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales ».

² Cette tutelle est exercée au niveau national par la direction générale des entreprises (DGE), et au niveau local, par les préfets de région.

A. LE RÉSEAU DES CCI : UNE ORGANISATION À TROIS NIVEAUX, DONT LES ÉCHELONS NATIONAL ET RÉGIONAL ONT ÉTÉ RENFORCÉS SANS EFFACER LE RÔLE OPÉRATIONNEL DES CHAMBRES TERRITORIALES

Le réseau des CCI repose sur une organisation à trois niveaux :

- **un échelon national**, assuré par sa tête de réseau, CCI France ;
- **un échelon régional**, constitué des chambres de commerce et d'industrie de région (CCIR) ;
- et **un échelon territorial**, composé, selon les cas, de chambres territoriales¹ (CCIT), de chambres locales² (CCIL) ou de chambres départementales³ (CCID).

L'échelon territorial recouvre des situations juridiques distinctes. Les CCI territoriales sont des établissements publics rattachés à une CCI de région. Les CCI locales et les CCI départementales d'Île-de-France sont, pour leur part, des établissements de la CCI de région, dépourvus de personnalité morale propre. Leur circonscription ne correspond pas nécessairement au périmètre d'un département.

Les CCIT, et dans une certaine mesure les CCIL et les CCID, demeurent, en dépit des réformes successives ayant renforcé le pilotage national et régional du réseau, **l'échelon opérationnel de proximité**. Elles assurent les missions de terrain auprès des entreprises et constituent, pour les dirigeants, les interlocuteurs les plus directement identifiables

CCI France, tête du réseau des chambres de commerce et d'industrie

CCI France est l'établissement public placé à la tête du réseau des CCI. Placée sous la tutelle du ministre chargé de l'économie, elle dispose d'un budget de 24 millions d'euros et de 107 équivalents temps plein (ETP).

Aux termes de l'article L. 711-16 du code de commerce, CCI France est chargée d'assurer « l'animation de l'ensemble du réseau ». À ce titre, elle dispose de plusieurs leviers d'intervention. Elle élabore la stratégie nationale du réseau, adopte les normes d'intervention applicables aux établissements membres et veille à leur respect. Elle développe également une offre nationale de services, qui doit être mise en œuvre par les chambres de région, le cas échéant avec des adaptations locales.

CCI France assure en outre une fonction de représentation du réseau et des intérêts des entreprises de l'industrie, du commerce et des services auprès de l'État, ainsi qu'aux niveaux européen et international. Elle peut également passer des marchés ou des accords-cadres pour son propre compte ou pour celui de tout ou partie des chambres du réseau, et dispose de la capacité de diligenter ou de mener des audits.

¹ Les CCIT sont des établissements publics rattachés aux CCI de régions.

² Les CCIL sont également rattachés à la CCIR, mais dépourvus de la personnalité morale.

³ Les CCID sont les équivalents des CCIL en Île-de-France.

Son rôle a été renforcé par les réformes récentes du réseau, en particulier par la loi PACTE. Elle participe notamment à la définition des priorités nationales du réseau dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance (COP) conclu avec l'État, lesquelles sont ensuite déclinées dans les conventions d'objectifs et de moyens conclues au niveau régional. Elle est également chargée de répartir la taxe pour frais de chambre (TCCI) en fonction de critères de performance définis dans le COP et les COM.

Source : commission des finances, d'après les réponses au questionnaire des rapporteurs spéciaux et le rapport de la Cour des comptes du 21 novembre 2025 « CCI France : gouvernance et gestion administrative »

Depuis une quinzaine d'années, **plusieurs réformes ont renforcé les échelons régional et national du réseau**. La loi du 23 juillet 2010¹, la loi du 14 mars 2016², puis la loi du 22 mai 2019, dite loi « Pacte »³, ont poursuivi un objectif de renforcement de la cohérence du réseau, tout en maintenant son ancrage territorial.

Ces réformes se sont traduites par **une relative montée en puissance des chambres de région**, qui disposent notamment de compétences en matière de stratégie régionale, de schémas sectoriels, de répartition des moyens et d'encadrement de l'activité des chambres territoriales. Le niveau régional joue également un rôle dans la conclusion des conventions d'objectifs et de moyens avec l'État et CCI France. Parallèlement, CCI France a vu ses missions de tête de réseau renforcées, notamment en matière de représentation nationale, européenne et internationale, d'élaboration de la stratégie nationale, de développement d'une offre nationale de services et de négociation du contrat d'objectifs et de performance conclu avec l'État.

Ces évolutions n'ont cependant pas conduit à une régionalisation complète du réseau des CCI. Les chambres territoriales conservent une place importante dans le fonctionnement quotidien du réseau et dans la relation avec les entreprises. Elles concentrent une part significative des moyens opérationnels et demeurent un échelon central de l'accompagnement de proximité. Cette régionalisation inachevée **limite la capacité des CCIR à exercer pleinement leurs missions d'appui et de coordination, les CCIT conservant en pratique l'essentiel des moyens opérationnels et des marges de décision**. D'après les éléments transmis par la direction générale des entreprises (DGE) aux rapporteurs spéciaux *« cette situation peut freiner la diffusion des bonnes pratiques, le développement de partenariats régionaux, la constitution d'une offre homogène à l'échelle d'une même région et la mutualisation de compétences rares, avec le risque d'accentuer les écarts entre chambres selon leur situation financière et territoriale ⁴»*.

¹ Loi n° 2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services.

² Loi n° 2016-298 du 14 mars 2016 relative aux réseaux des chambres de commerce et d'industrie et des chambres de métiers et de l'artisanat.

³ Loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises.

⁴ Réponses de la DGE au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

Parallèlement à ces évolutions institutionnelles, **le réseau des CCI a connu une réduction du nombre de ses établissements**. Sous l'effet de la réglementation limitant le nombre de CCI territoriales, ainsi que des contraintes financières rencontrées par le réseau, le nombre d'établissements a été réduit de 148 à 98 entre 2012 et aujourd'hui, dont une baisse de 125 à 85 CCI territoriales. Le réseau compte également 6 CCI départementales d'Île-de-France et 10 CCI locales, dépourvues de personnalité morale propre.

B. LE RÉSEAU DES CMA : UNE RÉGIONALISATION PLUS AVANCÉE, ORGANISÉE AUTOUR DES CHAMBRES RÉGIONALES ET D'ANTENNES DE PROXIMITÉ

Le réseau des CMA a connu une évolution institutionnelle différente. En application de la loi Pacte du 22 mai 2019, sa régionalisation est effective depuis le 1^{er} janvier 2021. Depuis cette date, le réseau est principalement structuré autour de CMA France, tête de réseau nationale, et de **chambres de métiers et de l'artisanat de région**.

Cette réforme a conduit à une forte réduction du nombre d'établissements publics. Le réseau comprend désormais CMA France, 18 chambres de métiers et de l'artisanat de région (CMAR), dont 13 en métropole et 5 en outre-mer, en Guadeloupe, en Martinique, en Guyane, à La Réunion et à Mayotte. Ces chambres sont placées sous la tutelle des préfets de région. Le réseau comprend également deux chambres de métiers d'Alsace et de Moselle, relevant du code professionnel local, placées sous la tutelle des préfets de département et associées au réseau à travers la CMAR Grand Est et CMA France. Les anciennes chambres départementales ont été intégrées dans les chambres régionales et sont devenues des chambres de niveau départemental, dépourvues de personnalité morale.

La régionalisation a modifié les modalités de gouvernance et de fonctionnement du réseau. Elle a renforcé le rôle de l'échelon régional, qui concentre désormais davantage de fonctions de pilotage, de décision et de gestion. Les fonctions support, telles que les ressources humaines, les finances, l'informatique ou l'ingénierie, ont vocation à être mutualisées à ce niveau. Le regroupement des principales instances au sein des chambres régionales facilite également la prise de décision et la définition d'une stratégie commune à l'échelle régionale.

Cette organisation n'a toutefois pas fait disparaître la nécessité d'une présence de proximité. Les chambres de niveau départemental assurent le relais territorial de l'action des CMA auprès des artisans et des entreprises artisanales. Elles permettent d'adapter l'offre régionale aux besoins des bassins d'emploi et de maintenir un contact direct avec les chefs d'entreprise.

La régionalisation du réseau des CMA a surtout permis de mieux capitaliser sur les dispositifs d'accompagnement ayant fait leurs preuves dans certaines régions, en facilitant leur mutualisation et leur généralisation à

l'ensemble du réseau. Elle a ainsi contribué à diffuser plus largement des outils ou parcours initialement développés localement, notamment en matière de transmission, de transition écologique, d'adaptation des entreprises ou d'aide à la décision. Plus récemment, le plan de transformation « Cap 2027 » a **engagé plusieurs chantiers de mutualisation**, portant notamment sur la **relation client, la digitalisation de l'offre, le pilotage économique**, les **activités support et la gestion des ressources humaines**.

Les trajectoires respectives des CCI et des CMA traduisent donc deux modes d'organisation différents. Le réseau des CCI conserve une architecture dans laquelle les chambres territoriales demeurent très présentes, tandis que le réseau des CMA repose désormais sur une organisation régionalisée plus intégrée. **Ces différences ne préjugent pas, à elles seules, de la qualité de l'accompagnement rendu aux entreprises.** Elles constituent en revanche un élément indispensable pour comprendre la manière dont chaque réseau organise son offre, coordonne ses implantations et assure la diffusion de ses services sur le territoire.

II. LA MISSION D'ACCOMPAGNEMENT DES ENTREPRISES DES CCI ET CMA SE CARACTÉRISE PAR UNE OFFRE DIVERSIFIÉE, PRINCIPALEMENT ORIENTÉE VERS LES PETITES STRUCTURES

A. UNE OFFRE PRINCIPALEMENT ORIENTÉE VERS LES TPE ET LES PME, DONT LES PROFILS VARIENT SELON L'ANCIENNETÉ ET LE SECTEUR D'ACTIVITÉ

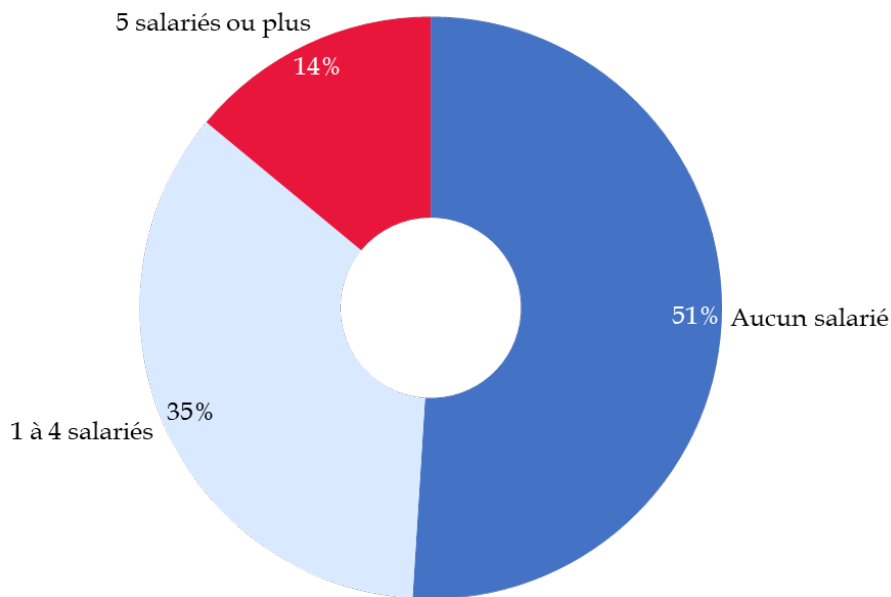
1. Une offre avant tout destinée aux TPE-PME

L'offre d'accompagnement proposée par les réseaux de chambres consulaires s'adresse **principalement aux très petites entreprises (TPE) et aux petites et moyennes entreprises (PME)**. Les rapporteurs spéciaux relèvent que ce positionnement correspond à la vocation historique des CCI et des CMA, qui est d'intervenir auprès d'entreprises qui ne disposent pas toujours des ressources internes, ni de la capacité financière suffisante, pour structurer seules leurs besoins ou recourir à des prestations privées de conseil.

S'agissant du **réseau des CMA**, la cible prioritaire correspond à des **structures unipersonnelles ou à de TPE artisanales**. Une enquête réalisée au premier trimestre 2025 par un cabinet indépendant auprès de plus de 2 000 répondants illustre cette réalité : 51 % des chefs d'entreprise interrogés déclarent ne pas avoir de salarié, 35 % emploient entre un et quatre salariés et 14 % seulement dirigent une structure comptant cinq salariés ou plus¹. Ces données traduisent la place importante de l'auto-emploi dans l'artisanat, ainsi qu'une organisation économique reposant fréquemment sur le travail-métier du dirigeant lui-même.

¹ Réponses de la DGE au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

Taille des entreprises accompagnées par les CMA*



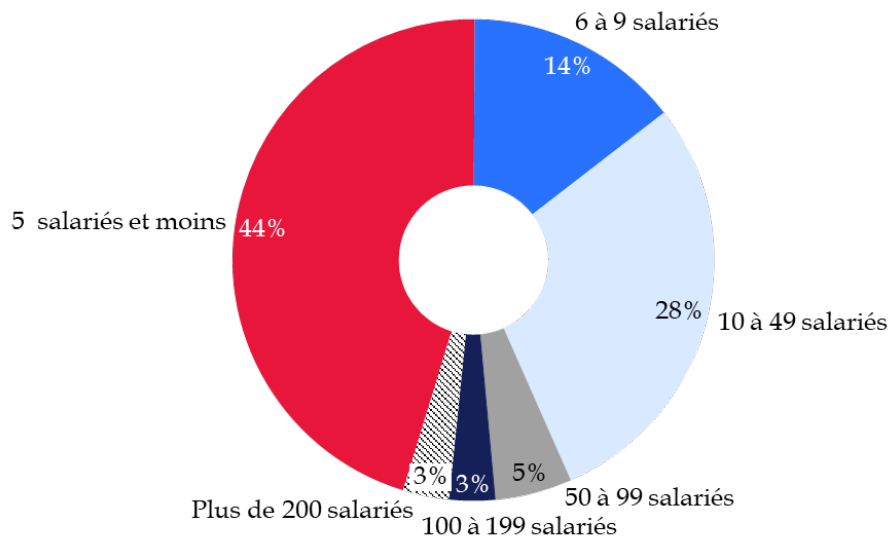
* Statistiques élaborées sur la base d'un échantillon de 2 474 entreprises.

Source : commission des finances, d'après les réponses au questionnaire des rapporteurs spéciaux

Les données disponibles relatives aux entreprises accompagnées par les CCI confirment également une **forte orientation vers les petites structures**, puisque les entreprises de cinq salariés ou moins représentent 44 % des entreprises accompagnées, tandis que les entreprises de six à neuf salariés en représentent 14 % et les entreprises de dix à quarante-neuf salariés 28 %.

À l'inverse, **les entreprises** de cinquante salariés et plus représentent **une part plus limitée du public accompagné** : 5 % comptent entre cinquante et quatre-vingt-dix-neuf salariés, 3 % entre cent et cent-quatre-vingt-dix-neuf salariés et 3 % plus de deux cents salariés.

Taille des entreprises accompagnées par les CCI



Source : commission des finances d'après les réponses de CCI France au questionnaire des rapporteurs spéciaux

Cette orientation de l'offre vers les petites structures constitue un élément clef de l'utilité des CCI-CMA. **Celles-ci offrent un accompagnement qui ne serait probablement pas accessible autrement à ces entreprises.** En effet, les TPE et PME ne disposent généralement ni de ressources internes spécialisées, ni d'une capacité financière suffisante pour structurer seules leurs besoins, notamment dans le domaine des transitions économiques, numériques, environnementales ou organisationnelles. Elles ne disposent pas toujours des ressources nécessaires pour identifier les aides et les accompagnements existants, ni pour recourir à des prestations privées de conseil. L'intervention des CCI et des CMA vise ainsi à combler ce déficit par des actions de sensibilisation, de diagnostic et d'accompagnement de premier niveau, destinées à **qualifier les besoins et à engager les structures dans une trajectoire de transformation.**

Ce public comprend également une part significative d'entreprises dites « double ressortissantes », qui relèvent à la fois des CCI et des CMA. Tel peut par exemple être le cas d'une entreprise artisanale exerçant également une activité commerciale, appelée à s'adresser aux deux réseaux selon la nature de ses besoins. Leur nombre est estimé à environ 30 % des entreprises relevant des CCI et 55 % de celles relevant des CMA. Cette situation constitue un enjeu spécifique pour l'orientation de ces entreprises au sein de l'offre consulaire.

Au-delà de ce cœur de cible, les CCI peuvent également intervenir auprès de grandes entreprises, dans des conditions différentes. C'est notamment le cas dans le cadre de leurs missions réglementaires en matière de formalités, par exemple pour les certificats d'origine ou les carnets ATA

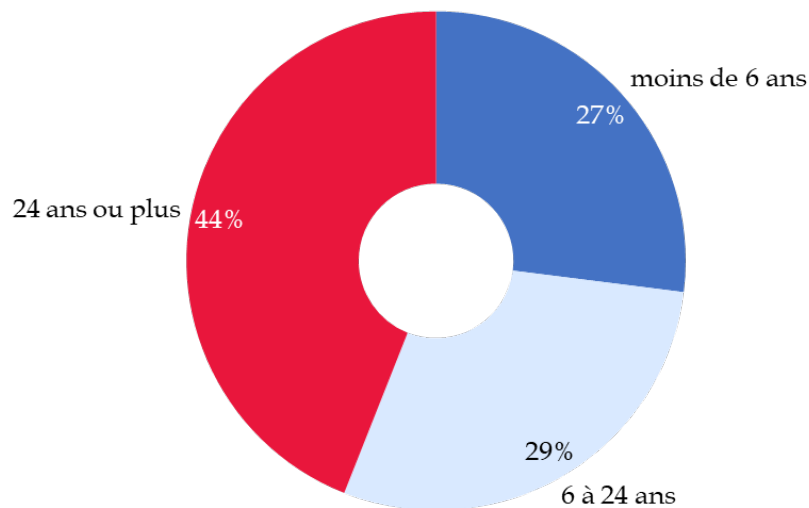
(Admission Temporaire/*Temporary Admission*)¹. Les CCI jouent également **un rôle de mise en relation entre grands donneurs d'ordre et PME**, notamment au travers de dispositifs tels que *CCI Business*, en facilitant l'accès de PME à des marchés auxquels elles n'auraient pas nécessairement accès seuls.

2. Un accompagnement qui intervient à différents stades de la vie de l'entreprise

L'ancienneté des entreprises accompagnées montre que **l'intervention des réseaux consulaires ne se limite pas à la phase de création**. Les CCI comme les CMA interviennent auprès d'entreprises situées à **différents stades de leur cycle de vie**, qu'il s'agisse de structurer une activité récente, d'accompagner le développement d'une entreprise déjà installée ou de préparer sa transmission.

Les éléments recueillis par les rapporteurs spéciaux traduisent cette diversité de situations. S'agissant des CMA, les entreprises de moins de six ans représentent 27 % de l'échantillon, tandis que 29 % sont en activité depuis vingt-quatre ans ou plus. Les entreprises ayant entre six et vingt-quatre ans d'existence en représentent 44 %. Ces chiffres font apparaître **une répartition relativement équilibrée entre jeunes entreprises, entreprises en phase de consolidation et structures plus anciennes**.

Ancienneté des entreprises accompagnées par les CMA

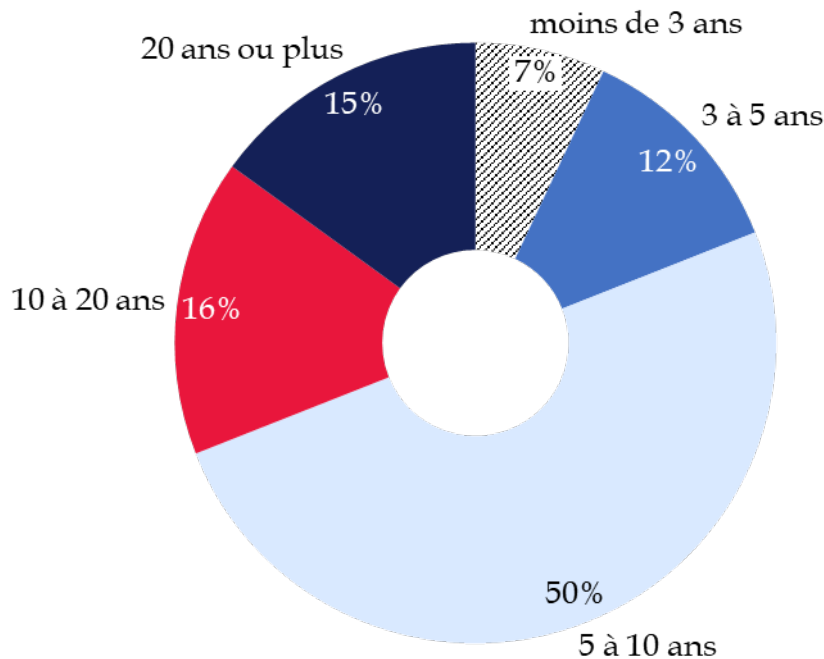


* Statistiques élaborées sur la base d'un échantillon de 2 474 entreprises.
Source : commission des finances, d'après les réponses au questionnaire des rapporteurs spéciaux

¹ Le carnet ATA est un document douanier international qui permet à son détenteur d'importer, de manière temporaire, des marchandises sans paiement des droits et taxes normalement applicables, y compris la taxe à la valeur ajoutée. Le carnet élimine la nécessité d'acheter des obligations d'importation temporaire.

Les données relatives aux CCI montrent également que l'accompagnement consulaire ne se limite pas à la phase de création, mais **concerne majoritairement des entreprises engagées dans une phase de consolidation ou de développement**. Les entreprises de moins de trois ans représentent 7 % des entreprises accompagnées, celles ayant entre trois et cinq ans 12 %, celles ayant entre cinq et dix ans 50 %, celles ayant entre dix et vingt ans 16 %, et celles de plus de vingt ans 15 %. La part importante des entreprises ayant entre cinq et dix ans d'existence (la moitié du total) souligne que l'accompagnement des CCI s'adresse largement à des entreprises sorties de la phase de création immédiate, mais encore confrontées à des besoins de structuration, de développement, d'adaptation ou de transformation.

Ancienneté des entreprises accompagnées par les CCI



Source : commission des finances d'après les réponses de CCI France au questionnaire des rapporteurs spéciaux

B. UNE OFFRE DIVERSIFIÉE, DONT LE MODÈLE DE FINANCEMENT EST SOUS CONTRAINTE

1. Une mission d'accompagnement étendue, financée par un modèle mixte entre ressources publiques et prestations facturées

a) La mission d'accompagnement couvrant les principales étapes de la vie des entreprises

En application de l'article L. 710-1 du code de commerce, les CCI peuvent notamment assurer :

- « des missions d'appui, d'accompagnement, de mise en relation et de conseil auprès des créateurs, repreneurs et dirigeants d'entreprise » ;

- une « mission d'appui et de conseil au développement international des entreprises, en partenariat » avec Business France.

Cette mission d'appui aux entreprises est **structurée autour de huit programmes distincts** : les formalités ; la création, la transmission et la reprise d'entreprises ; le développement international ; l'innovation et le numérique ; le développement durable et l'environnement ; le développement

des réseaux et filières pour les entreprises ; le développement commercial et le financement ; l'information économique.

L'article L. 311-3 du code de l'artisanat prévoit que le réseau des CMA « contribue au développement économique des entreprises artisanales et des territoires », en remplissant « toute mission d'intérêt général en faveur du secteur des métiers ». À ce titre, les CMA assurent notamment :

- l'accompagnement à la création et à la reprise d'entreprises artisanales ;
- le conseil en gestion et en développement ;
- l'appui aux transitions numériques et environnementales ;
- l'accompagnement à l'export pour les entreprises artisanales.

La mission d'accompagnement des entreprises par les réseaux de chambres consulaires recouvre ainsi une **multitude d'activités**. Le **présent rapport de contrôle se focalise sur ces activités d'appui aux entreprises**, à l'exclusion des autres missions assurées par les réseaux de chambres consulaires, notamment la formation, l'apprentissage, la gestion d'équipements ou la représentation institutionnelle des entreprises.

L'offre d'accompagnement des deux réseaux repose sur une articulation entre des **actions de premier niveau, généralement gratuites** et financées par la taxe pour frais de chambres, et **des prestations plus individualisées ou approfondies, susceptibles d'être facturées ou cofinancées** par d'autres acteurs publics.

b) Une offre financée par un modèle mixte, entre financements publics et prestations facturées

Les réseaux des CCI et des CMA disposent de ressources de nature diverse. Leur financement repose à la fois sur une fiscalité affectée, des subventions publiques, des produits issus de prestations facturées, des financements liés à la formation et à l'apprentissage, ainsi que, dans certains cas, des produits financiers ou exceptionnels.

La **ressource fiscale affectée** constitue l'un des éléments structurants de leur modèle économique :

- **pour les CCI, la taxe pour frais de chambres de commerce et d'industrie (TCCI)**, prévue à l'article 1600 du code général des impôts (CGI), est constituée d'une taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises (TA-CFE) et d'une taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (TA-CVAE). Elle est perçue au profit de CCI France, qui en assure ensuite la répartition entre les chambres de région ;

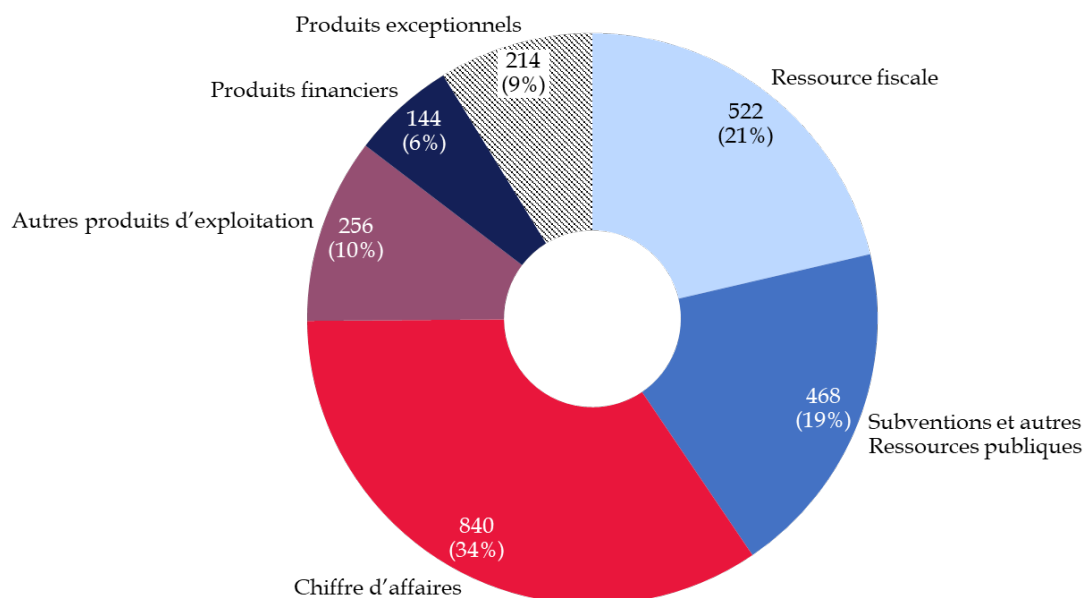
- pour les CMA, la taxe pour frais de chambres de métiers et de l'artisanat (TFCMA), prévue à l'article 1601 du CGI, est acquittée par les entreprises relevant du secteur des métiers et de l'artisanat et affectée à CMA France ainsi qu'aux chambres de métiers concernées.

Cette ressource fiscale est **plafonnée** en loi de finances et a connu une **trajectoire nettement dégressive** depuis plusieurs années. Entre 2016 et 2026, le plafond de TCCI affecté aux CCI est passé de 1,055 milliard d'euros à 505,1 millions d'euros. Pour les CMA, le plafond de TFCMA est passé de 280 millions d'euros en 2013 à 150,4 millions d'euros en 2026.

En 2024, les CCI ont bénéficié de 525 millions d'euros de TCCI, de 74 millions d'euros de subventions de l'État, de 58,1 millions d'euros de subventions des collectivités territoriales et de 12,5 millions d'euros de financements européens. Elles disposaient également de 821 millions d'euros de chiffre d'affaires tiré de leurs prestations payantes, de 143,5 millions d'euros de produits financiers et de 209,8 millions d'euros de produits exceptionnels, notamment liés à des cessions d'actifs. Les formations par apprentissage bénéficiaient par ailleurs de 313 millions d'euros de financements octroyés par les opérateurs de compétences. La fiscalité affectée et les autres ressources d'origine publique ne constituent donc qu'une partie des ressources du réseau, soit environ 40 % de l'ensemble.

Répartition des ressources du réseau des CCI en 2024

(en millions d'euros et en pourcentage)

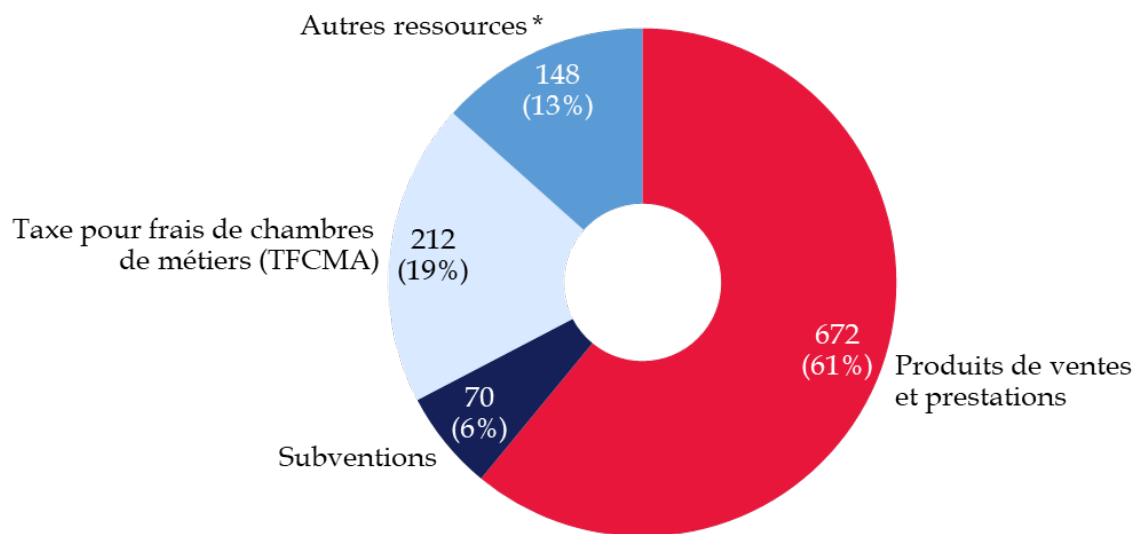


Source : commission des finances, d'après les réponses de la DGE au questionnaire des rapporteurs spéciaux

Le constat est comparable pour les CMA. En 2024, les **produits des ventes et prestations** représentaient 671,65 millions d’euros, **soit 60,6 % de leurs ressources**, dont 536,49 millions d’euros au titre des facturations aux opérateurs de compétences pour le fonctionnement des centres de formation d’apprentis. La TFCMA représentait 212,3 millions d’euros, soit 19,2 % des ressources, tandis que les subventions d’exploitation s’élevaient à 70,4 millions d’euros, soit 6,4 %.

Répartition des ressources des CMA en 2024

(en millions d’euros et en pourcentage)



* Taxe d’apprentissage, quote-part des subventions d’investissement virée au résultat, autres produits de gestion courante, droits d’immatriculation au registre national des entreprises, produits financiers, produits exceptionnels.

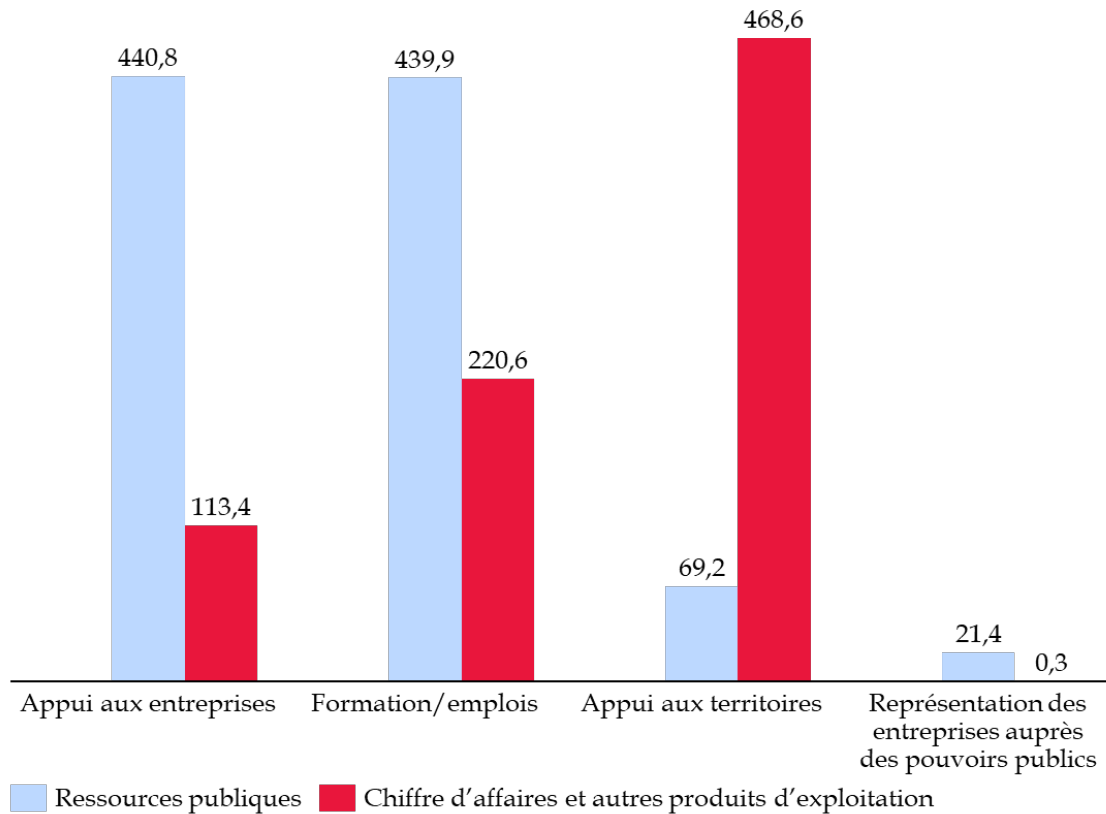
Source : commission des finances, d’après les réponses de la DGE au questionnaire des rapporteurs spéciaux

Au-delà de la structure globale des ressources, la répartition des moyens entre les différentes missions exercées par les CCI permet de situer la place de l’appui aux entreprises dans l’activité d’ensemble du réseau. Cette mission ne constitue pas l’unique champ d’intervention des CCI, mais elle représente le **premier poste de mobilisation des ressources publiques, à hauteur d’environ 45 %**. Elle s’inscrit aux côtés des autres missions du réseau, notamment la formation et l’emploi, l’appui aux territoires¹, la gestion d’équipements et la représentation des entreprises auprès des pouvoirs publics.

¹ La mission d’appui aux territoires concerne la gestion de certaines infrastructures tels que les ports, aéroports ou Palais des congrès. Elle concerne également l’ensemble des outils de développement économique et aménagement du territoire mis à disposition des collectivités territoriales.

Répartition des ressources des CCI entre leurs différentes missions en 2024

(en millions d'euros)

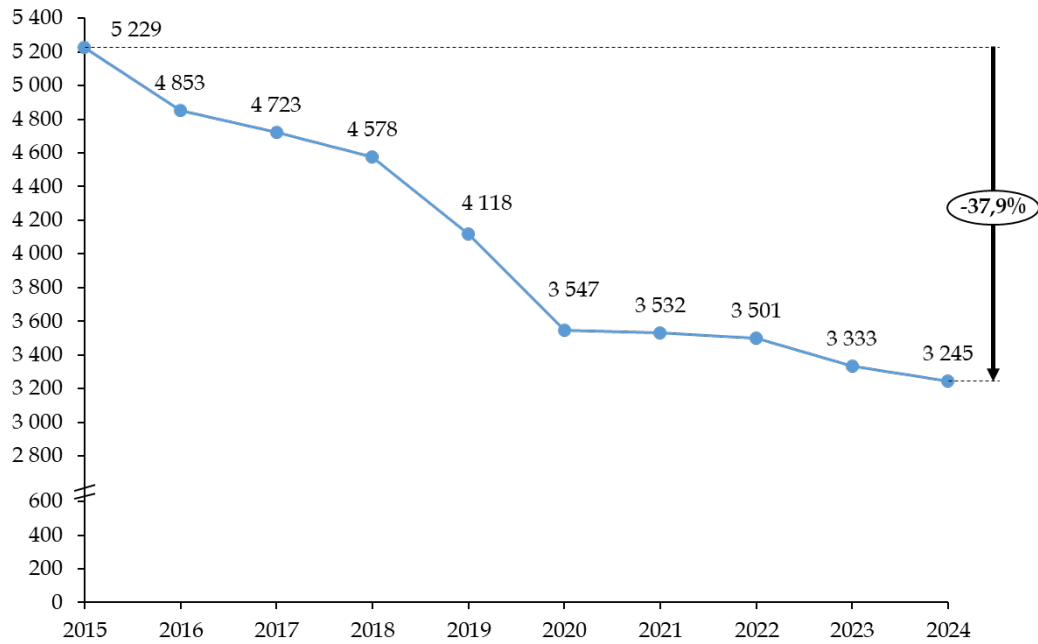


Source : commission des finances, d'après les réponses de la DGE au questionnaire des rapporteurs spéciaux

Les moyens consacrés à cette mission ont toutefois connu une contraction significative. Les effectifs affectés à l'appui aux entreprises sont passés de 5 229 ETP en 2015 à 3 245 ETP en 2024, **soit une diminution de près de 38 %**. Cette évolution s'inscrit dans une baisse plus générale des effectifs du réseau des CCI, passés de 22 423 ETP en 2015 à 13 789 ETP en 2025, **soit une baisse de 38,5 %**. La contraction des effectifs dédiés à l'appui aux entreprises apparaît ainsi d'une ampleur comparable à celle observée pour l'ensemble du réseau.

Évolution des effectifs de la mission d'appui aux entreprises des CCI

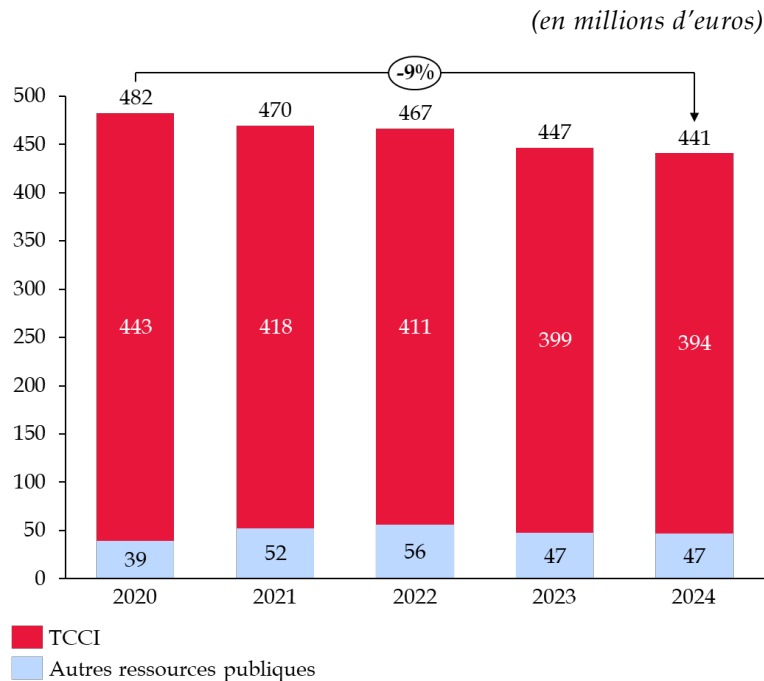
(en ETP)



Source : commission des finances, d'après les réponses de la DGE au questionnaire des rapporteurs spéciaux

Cette évolution s'accompagne d'une baisse des ressources publiques dédiées à cette mission, passées de **482 millions d'euros en 2020** à **441 millions d'euros en 2024**, soit une diminution d'environ **9 %**.

Évolution des ressources publiques dédiées à la mission d'appui aux entreprises des CCI



Source : commission des finances, d'après les réponses de la DGE au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

Au sein même de la mission d'accompagnement des entreprises assurée par les CCI, **les modes de financement varient fortement selon les programmes**. Les activités de soutien des entreprises dans leur développement ou leurs mutations comprennent des services de base, tels que des campagnes d'information et de sensibilisation, des mises en relation ou des accompagnements de premier niveau, souvent collectifs. Ces services, destinés à un large public, sont généralement financés par la taxe pour frais de chambres ou par d'autres financements publics, lorsqu'ils sont proposés dans le cadre de partenariats avec des collectivités territoriales ou des opérateurs nationaux. Ils ne sont donc pas facturés aux entreprises, ou ne le sont que de manière marginale.

À l'inverse, les services plus personnalisés, ainsi que les prestations susceptibles d'être proposées par d'autres intervenants, notamment privés, font en principe l'objet d'une facturation dans des conditions de marché. Entre ces deux catégories, certaines prestations obligatoires, notamment en matière de formalités, peuvent donner lieu à une rémunération pour services rendus ou à des redevances, par exemple pour la délivrance des cartes de commerçant ambulant ou des cartes de professionnels de l'immobilier.

**Modes de financement des différents programmes de la mission
d'accompagnement des entreprises des CCI en 2024**

(en millions d'euros)

	<i>TCCI affectée</i>	<i>Autres ressources publiques</i>	Total ressources publiques	Chiffre d'affaires et produits d'exploitation	Total produits
Formalités	40,6	0,7	41,3	52,7	93,7
Création, transmission, reprise	80,5	12,3	92,8	15,7	108,5
Développement international	49,5	6,8	56,4	11,1	67,5
Innovation, numérique	38,1	6,7	44,8	5,3	50,2
Développement durable, environnement	29,8	7,9	37,7	4,8	42,5
Développement des réseaux et filières pour les entreprises	56,9	5,9	62,8	9,6	72,4
Développement commercial, financement	63,9	5,3	69,1	10,5	79,6
Information économique	34,7	1,2	35,9	3,7	39,6

Source : commission des finances, d'après les réponses de la DGE au questionnaire des rapporteurs spéciaux

Les éléments recueillis par les rapporteurs spéciaux ne permettent pas de procéder à une ventilation équivalente des ressources des CMA par mission. Cette absence de comparaison directe tient à la structuration budgétaire différente du réseau des CMA, ainsi qu'au poids particulièrement important de la formation et de l'apprentissage dans son activité globale.

S'agissant des effectifs dédiés à l'accompagnement des entreprises et aux formalités, ceux-ci apparaissent stables au sein du réseau des CMA. Les effectifs consacrés au développement économique représentent environ 1 630 ETP, soit 14 % des effectifs totaux du réseau, auxquels s'ajoutent environ 100 ETP dédiés à l'accompagnement des formalités. Cette part demeure proche de **son niveau de 2014, où elle atteignait 14,3 %**. Cette stabilité moyenne recouvre néanmoins des situations territoriales contrastées, la part des effectifs affectés au développement économique variant, selon les chambres,

de 7 % à 30 %. Ce constat doit toutefois être mis en regard de l'évolution globale des effectifs du réseau des CMA, passés de 10 766 à 11 367 ETP entre 2015 et 2024, soit une hausse de 5,6 %.

Les rapporteurs spéciaux relèvent que les CCI et CMA ont été encouragées, dans un contexte de diminution des ressources publiques, à développer une offre de services payante, notamment dans le domaine de l'appui aux entreprises. Cette évolution a contribué à diversifier leurs ressources, mais elle ne suffit pas à compenser la baisse des financements publics. Pour les CCI, le chiffre d'affaires de la mission d'accompagnement des entreprises a progressé d'un peu plus de 20 millions d'euros entre 2020 et 2024, passant de 80,9 millions d'euros à 105,2 millions d'euros, tandis que les ressources publiques consacrées à cette mission diminuaient de plus de 40 millions d'euros. Cette stratégie trouve par ailleurs une **limite dans le profil des entreprises accompagnées, majoritairement des TPE et des PME, pour lesquelles le recours à des prestations payantes demeure nécessairement restreint.**

2. Accompagner la création, la transmission et la reprise d'entreprise

L'accompagnement à la création, à la reprise et à la transmission constitue l'un des cœurs historiques de l'intervention des réseaux consulaires. Il répond à un double enjeu : sécuriser les parcours entrepreneuriaux et préserver l'activité économique, l'emploi et les savoir-faire dans les territoires.

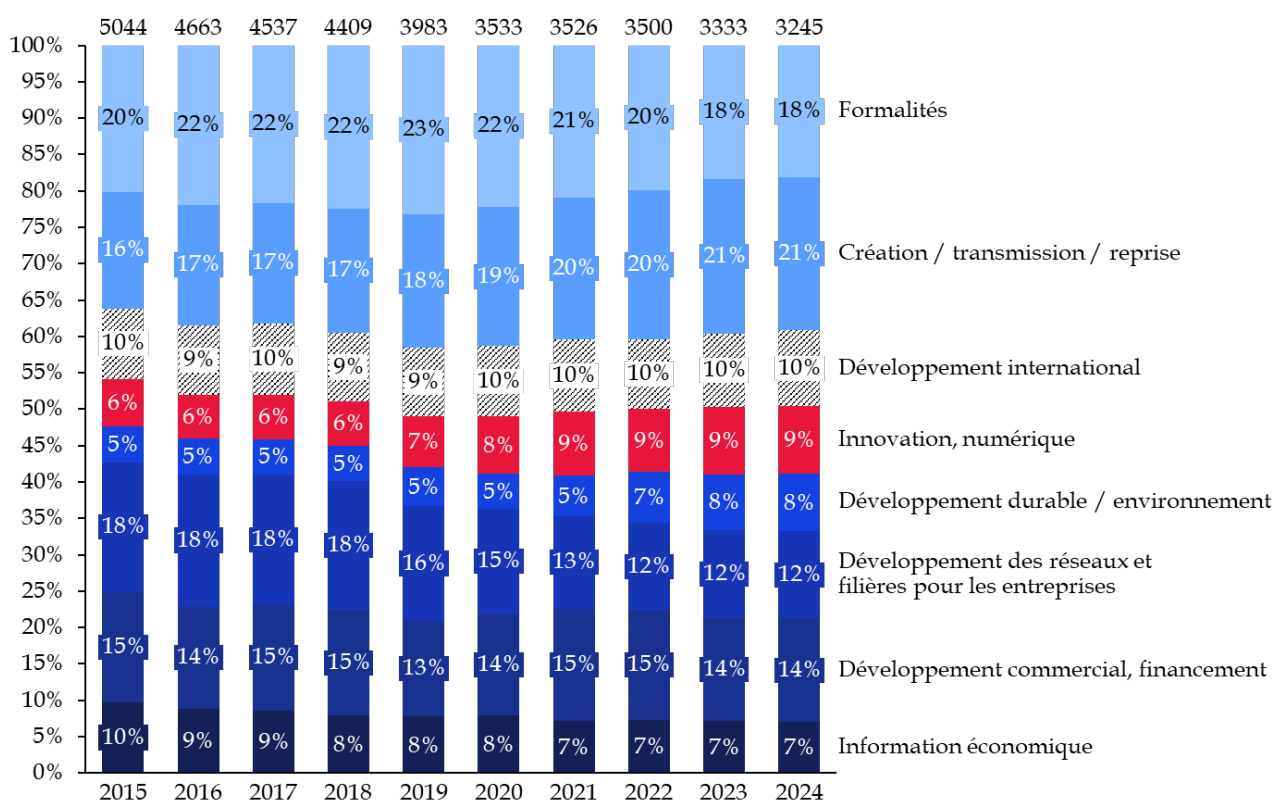
Les CCI interviennent auprès des porteurs de projet, des créateurs, des repreneurs et des dirigeants envisageant une transmission. En 2025, 464 788 porteurs de projets ont été reçus, orientés ou accompagnés par le réseau. L'offre proposée recouvre notamment des actions d'information et de sensibilisation à l'entrepreneuriat, des formations à la création d'entreprise, des prestations d'accompagnement individualisé et des outils numériques d'aide à la structuration du projet, parmi lesquels CCI Business Builder.

En matière de **transmission et de reprise**, les CCI conduisent des actions d'information auprès des dirigeants, proposent des diagnostics de transmissibilité, accompagnent la préparation de certains projets de cession et organisent des mises en relation entre cédants et repreneurs. La plateforme « *Transentreprise* », réalisée en partenariat avec les CMA, constitue à cet égard un outil de publication d'offres et de rapprochement entre cédants et repreneurs. Les CCI proposent également des formations spécifiques, telles que le dispositif « 5 jours pour reprendre ».

Le programme « Création, transmission, reprise » constitue aujourd’hui le **premier poste d’effectifs** parmi les programmes relevant de l’appui aux entreprises des CCI. Il représente 21 % des ETP consacrés à cette mission.

Part de chaque programme dans les effectifs des CCI consacrés à l’appui des entreprises

(en ETP et en pourcentage)



Source : réponse de la DGE et de CCI France au questionnaire des rapporteurs spéciaux

Les CMA proposent, pour leur part, un **accompagnement adapté aux entreprises artisanales**. En matière de **création**, les CMA peuvent accompagner les porteurs de projet sur la définition du projet, l’analyse de marché, le modèle économique, le plan de financement, le choix du statut juridique, les formalités d’immatriculation et l’identification des compétences nécessaires au démarrage de l’activité.

En matière de reprise et de **transmission**, les CMA ont harmonisé leur offre à partir de 2026. L’« Offre Reprise » porte notamment sur l’analyse du profil du repreneur, l’identification d’entreprises à reprendre, l’évaluation de l’entreprise cible, la construction du plan d’affaires et les aspects juridiques et financiers du projet. L’offre « Transmission » vise, pour sa part, à accompagner les cédants dans l’anticipation du départ, le diagnostic de l’entreprise,

l'évaluation du prix de vente, la structuration de l'offre de cession et la mise en relation avec des repreneurs.

3. Faciliter les formalités et l'accès à l'information économique

Les **formalités constituent un socle historique de l'intervention consulaire**. Elles répondent à un besoin essentiel des entreprises, en particulier des TPE et PME, qui ne disposent pas toujours des ressources internes nécessaires pour sécuriser leurs démarches administratives et réglementaires.

Avant la mise en place du guichet unique des formalités d'entreprises par la loi PACTE du 22 mai 2019, les CCI et les CMA assuraient, chacune pour les entreprises relevant de leur ressort, la gestion de centres de formalités des entreprises (CFE). Ces centres constituaient un point d'entrée important pour les créateurs et dirigeants d'entreprise, en leur permettant d'être accompagnés dans l'accomplissement de leurs démarches et, plus largement, d'être orientés vers les dispositifs utiles à leur projet.

La création du guichet unique dématérialisé, confié à l'INPI et substitué aux anciens centres de formalités des entreprises depuis le 1^{er} janvier 2023, a profondément modifié cette mission. Elle répondait à un objectif de simplification et de centralisation des démarches, mais elle n'a pas supprimé le rôle d'accompagnement des réseaux consulaires (voir *infra*). **Les CCI et les CMA continuent d'assurer des missions d'information, d'assistance et d'appui aux entreprises autour du guichet unique, tout en conservant certaines compétences réglementaires propres.**

S'agissant des CCI, le programme « Formalités » représente toujours une activité importante, à la fois en matière d'accueil, d'information, d'orientation et de production d'actes. En 2025, les CCI ont réalisé 533 750 formalités nationales et 827 723 formalités internationales. Le réseau assure également plusieurs missions réglementaires pour le compte de l'État, parmi lesquelles la délivrance des cartes de commerçants ambulants, la gestion du fichier des professionnels de l'immobilier, la tenue du registre national des courtiers en vins et spiritueux ou encore celle du fichier national des forains.

Les CMA conservent, pour leur part, une compétence spécifique en matière d'identification des entreprises artisanales et de contrôle des activités soumises à qualification professionnelle.

Au-delà des formalités, les deux **réseaux contribuent à l'accès des entreprises à l'information économique**. Les CCI jouent un rôle d'information et d'orientation, notamment à travers leurs missions d'accueil et leurs dispositifs d'accompagnement. Les CMA disposent, pour leur part, d'outils nationaux comme CMA Veille, qui donne accès à des ressources sur l'artisanat et l'économie de proximité, ou le site Aides-Entreprises, qui recense

les aides financières publiques accessibles aux entreprises. Les CMA proposent également un outil d'autodiagnostic financier permettant aux chefs d'entreprise d'anticiper d'éventuelles difficultés.

4. Soutenir le développement des entreprises, notamment en matière commerciale, financière et internationale et de structuration des filières

Les réseaux consulaires interviennent également au-delà de la création, pour accompagner le développement des entreprises déjà installées. Cette offre recouvre des prestations de diagnostic, de conseil, de mise en relation, de recherche de financements, d'appui commercial, d'accompagnement à l'international et de structuration des filières.

a) Développement commercial, financement et développement des réseaux et filières

Les CCI proposent des dispositifs en matière de **développement commercial, de financement et de structuration des filières**. Elles peuvent accompagner les entreprises dans l'analyse de leur positionnement, la recherche de nouveaux débouchés, l'accès à des financements ou la mise en relation avec des partenaires économiques. Elles interviennent également dans l'animation de réseaux d'entreprises et de filières, notamment à travers des actions collectives ou des démarches de mise en relation.

Les CMA proposent, pour leur part, une offre adaptée aux entreprises artisanales. Leur accompagnement peut notamment prendre la forme de diagnostics d'entreprise, tels que « **Performa 360** », qui vise à établir un état des lieux global de l'entreprise et à identifier les principaux axes de progrès. Elles peuvent également intervenir sur la stratégie commerciale, l'identification des aides disponibles, la recherche de financements, l'accès aux marchés publics ou l'obtention de certains labels, notamment le **label « Entreprise du patrimoine vivant »**.

Ces interventions **traduisent le positionnement généraliste des réseaux consulaires**. Elles visent moins à se substituer aux conseils spécialisés qu'à proposer un premier niveau d'analyse, d'orientation et de mise en relation, particulièrement utile pour des entreprises de petite taille ne disposant pas toujours de fonctions internes dédiées au développement commercial ou financier.

b) L'accompagnement à l'international

L'accompagnement à l'international constitue un champ d'intervention spécifique, principalement structuré, pour les CCI, autour de la **Team France Export**. Créée en 2018 afin de renforcer la coordination entre les acteurs de l'accompagnement à l'export, celle-ci associe les CCI, Business

France, les conseils régionaux et leurs agences de développement économique, ainsi que Bpifrance.

Dans ce cadre, les CCI interviennent notamment dans l'information des entreprises, le diagnostic export, l'orientation vers les dispositifs existants, la préparation des projets d'internationalisation et la mise en relation avec des partenaires commerciaux ou technologiques. Elles assurent également des formalités internationales, telles que la délivrance de certificats d'origine, de certificats ATR¹, de visas de facture export ou de carnets ATA.

Selon les éléments transmis aux rapporteurs spéciaux, les CCI et Business France ont accompagné plus de 70 000 projets d'entreprises à l'export depuis la création de la Team France Export. En 2024, les CCI ont sensibilisé 31 508 entreprises à l'export, notamment à travers 868 événements. Le réseau mobilise également 130 conseillers internationaux au sein de la Team France Export.

Les **CMA interviennent également dans l'accompagnement à l'international**, selon des modalités adaptées aux entreprises artisanales. Cette action est notamment portée par CMA International, qui coordonne les actions internationales du réseau. En moyenne, environ 1 200 entreprises artisanales sont accompagnées chaque année à l'international dans plus de 20 pays et 1 500 entreprises artisanales sont formées à l'international. Les CMA organisent également la mobilité internationale de plus de 400 apprentis par an.

5. Accompagner les transitions numérique, écologique et l'innovation

Les **transitions numérique et écologique** constituent désormais un champ important d'intervention des réseaux consulaires. Les CCI et les CMA proposent des actions de sensibilisation, des autodiagnostic, des diagnostics approfondis, des plans d'action individualisés, des formations et des accompagnements au passage à l'action. Cette évolution répond aux besoins des TPE et PME, qui ne disposent pas toujours des compétences internes nécessaires pour identifier les leviers de transformation ou mobiliser les dispositifs existants.

En matière **numérique**, les CCI déploient plusieurs dispositifs d'accompagnement. Entre 2022 et 2024, elles ont sensibilisé 511 515 entreprises. Elles participent également à la mise en œuvre d'opérations nationales décidées par l'État, comme l'opération nationale Cybersécurité 2024, qui a permis de sensibiliser 26 017 entreprises, de réaliser 502 accompagnements individuels et de former des conseillers spécialisés.

¹ Le certificat de circulation ATR certifie l'origine des marchandises dans les échanges entre l'Union européenne et la Turquie. Il permet aux marchandises d'être considérées comme étant d'origine communautaire et de bénéficier ainsi d'un régime douanier préférentiel ou de réduction tarifaire.

L'opération nationale IA 2025 vise, pour sa part, à sensibiliser 20 000 entreprises et à accompagner 1 500 entreprises vers l'adoption de solutions d'intelligence artificielle. Ces actions sont complétées par des partenariats, notamment avec Google Ateliers Numériques.

Les CMA accompagnent également les entreprises artisanales dans leur **transition numérique**. Dans le cadre d'une convention conclue en 2020 avec la DGE, le réseau a mobilisé ses conseillers numériques et économiques, mis en ligne un outil d'autodiagnostic numérique, élaboré une grille nationale d'évaluation et déployé des campagnes d'information et de sensibilisation. En 2021 et 2022, plus de 22 000 autodiagnostic ont été réalisés et 13 956 entreprises ont bénéficié d'un diagnostic numérique complet, donnant lieu à un plan d'action individualisé. Les CMA participent également à l'initiative *France Num* et ont lancé en 2026 un cycle de webinaires consacré aux enjeux de l'intelligence artificielle.

Les chambres consulaires interviennent aussi en matière **d'innovation**. L'action des CCI porte notamment sur la mise en relation de grands donneurs d'ordre avec des offreurs de solutions innovantes, l'organisation de programmes collectifs d'accompagnement, en particulier dans des lieux dédiés à l'innovation, ainsi que l'appui à des accélérateurs de réindustrialisation. Dans le cadre de France 2030, les CCI ont notamment accompagné le dépôt de 750 projets portés par des PME industrielles auprès des guichets nationaux et régionaux du programme. L'offre des CMA en la matière apparaît en revanche moins développée (voir *infra*).

L'accompagnement à la **transition écologique** constitue enfin un axe de développement important pour les deux réseaux. Les CCI ont réalisé 18 975 accompagnements en 2025 dans ce domaine. Leur offre couvre notamment la maîtrise de l'énergie, l'efficacité énergétique, la décarbonation des procédés, la mobilité durable, la gestion de l'eau, l'adaptation au changement climatique, l'économie circulaire, la réduction des déchets et l'accompagnement aux démarches réglementaires ou de certification. Elles pilotent également des opérations nationales, comme l'opération nationale Décarbonation 2025, et bénéficient de partenariats avec l'ADEME, les régions, Bpifrance, les CMA et les agences de l'eau.

Les CMA disposent, pour leur part, d'un **catalogue national d'offres regroupé sous l'intitulé « CMA transition écologique »**. Celui-ci comprend des actions collectives de sensibilisation, des diagnostics généralistes de premier niveau, comme « Performa Environnement », des diagnostics thématiques portant notamment sur l'énergie, les déchets, la mobilité, l'eau ou l'économie circulaire, ainsi que des programmes plus approfondis de transition énergétique. En 2024, 9 000 entreprises ont bénéficié d'un diagnostic de premier niveau par un conseiller CMA pour évaluer leur situation et leur niveau de maturité écologique.

Les CMA accompagnent également les entreprises artisanales dans des dispositifs plus ciblés, comme « TPE gagnantes sur tous les coûts¹ », « Cap décarbonation² », « Performa Adaptation au changement climatique³ » ou les études d'opportunité photovoltaïque. Elles proposent en outre **des labellisations environnementales** permettant de valoriser l'engagement des entreprises, notamment Répar'Acteurs⁴, Imprim'Vert⁵ et Écodéfis⁶ des commerçants et artisans. Au total, environ 11 500 entreprises sont labellisées chaque année par le réseau.

¹ « TPE gagnantes sur tous les coûts » est un accompagnement destiné à aider les entreprises artisanales à identifier leurs pertes en énergie, matières, eau et déchets, puis à mettre en œuvre des actions d'économie à court terme.

² « Cap décarbonation » est un dispositif d'accompagnement permettant aux entreprises artisanales d'évaluer leurs émissions de gaz à effet de serre et de construire un plan d'action de décarbonation.

³ « Performa Adaptation au changement climatique » vise à aider les entreprises artisanales à identifier leur exposition aux risques climatiques et à définir des mesures prioritaires pour renforcer leur résilience.

⁴ « Répar'Acteurs » est une marque portée par le réseau des CMA, avec le soutien de l'ADEME, destinée à valoriser les artisans réparateurs et à encourager l'allongement de la durée de vie des produits.

⁵ « Imprim'Vert » est une marque collective visant à réduire les impacts environnementaux des activités d'impression, notamment par la gestion des déchets dangereux, la sécurisation des produits et le suivi des consommations.

⁶ « Écodéfis des commerçants et artisans » est un dispositif de labellisation qui accompagne les entreprises d'un territoire dans la mise en œuvre d'actions concrètes de transition écologique, à travers la réalisation de plusieurs défis environnementaux.

DEUXIÈME PARTIE

UNE UTILITÉ RECONNUE, MAIS UNE OFFRE D'ACCOMPAGNEMENT ENCORE INSUFFISAMMENT LISIBLE, COORDONNÉE ET ÉVALUÉE

I. DES RÉSEAUX DE CHAMBRES CONSULAIRES RECONNUS POUR LEUR PROXIMITÉ, LEURS MISSIONS HISTORIQUES ET LEUR CAPACITÉ D'INTERVENTION EN PÉRIODE DE CRISE

A. LE MAILLAGE TERRITORIAL DES CCI ET DES CMA CONSTITUE LEUR PRINCIPAL ATOUT ET FONDE LEUR COMPLÉMENTARITÉ AVEC LES AUTRES ACTEURS DE L'ACCOMPAGNEMENT DES ENTREPRISES

Les acteurs auditionnés par les rapporteurs spéciaux ont largement souligné que le **principal atout des réseaux consulaires réside dans leur maillage territorial**. Présentes au plus près des entreprises, les CCI et les CMA disposent d'une **connaissance fine des tissus économiques locaux, des filières et des dynamiques propres à chaque territoire**. Cette implantation leur permet d'apporter un accompagnement de proximité adapté aux besoins concrets des entreprises, en particulier des artisans, des commerçants, des TPE et des PME.

Cette proximité constitue d'abord un **facteur d'accessibilité**. Les CCI et les CMA peuvent être identifiées par les chefs d'entreprise comme des interlocuteurs de premier niveau, susceptibles de les informer, de les orienter ou de leur proposer un accompagnement généraliste.

Elle constitue ensuite un **facteur d'adaptation de l'accompagnement**. La connaissance des tissus économiques locaux permet aux réseaux consulaires de tenir compte des spécificités des territoires, des filières et des bassins d'emploi. C'est ce qu'ont notamment souligné les organisations auditionnées, qu'il s'agisse de la CPME, qui voit dans les CCI et les CMA un « *pilier du service public économique de proximité*¹ », du Medef, qui a mis en avant la « *connaissance fine du tissu économique local*² » par les CCI, ou de la Fédération française du bâtiment (FFB), qui a insisté sur le maillage territorial des CMA, y compris dans les zones rurales³.

Cette implantation territoriale permet enfin aux réseaux consulaires de jouer un **rôle de relais dans la mise en œuvre locale des politiques économiques de l'État**. Les auditions ont notamment mis en évidence leur capacité à se mobiliser rapidement en période de crise, comme cela a été observé durant la crise sanitaire (voir *infra*). Dans ces circonstances, leur présence locale et leur connaissance des entreprises peuvent faciliter la

¹ Réponses de la CPME au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

² Réponses du Medef au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

³ Réponses de la FFB au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

diffusion de l'information, l'orientation vers les dispositifs de soutien et l'identification des besoins les plus immédiats.

Les **rapporteurs spéciaux partagent pleinement ce constat**. Ils estiment que cette implantation territoriale distingue les réseaux consulaires d'opérateurs intervenant selon une logique plus spécialisée ou plus thématique. Elle fonde leur valeur ajoutée propre, non pas pour se substituer aux acteurs spécialisés de l'accompagnement, mais pour assurer une fonction de proximité, de premier contact, d'orientation et d'accompagnement généraliste auprès des entreprises.

B. UNE VALEUR AJOUTÉE SIGNIFICATIVE SUR CERTAINES MISSIONS HISTORIQUES DES RÉSEAUX DE CHAMBRES CONSULAIRES ET LA GESTION DES CRISES

Les résultats obtenus par les réseaux consulaires en matière d'accompagnement des entreprises doivent être appréciés au regard de la baisse des ressources publiques et, pour les CCI, de la diminution des effectifs consacrés à cette mission. Malgré ces contraintes, les éléments recueillis par les rapporteurs spéciaux font apparaître une **valeur ajoutée réelle des CCI et des CMA sur leurs missions d'accompagnement économique**, même si celle-ci ne peut pas toujours être appréciée de manière homogène selon les dispositifs et selon les réseaux.

S'agissant des CCI, **la diminution des moyens consacrés à l'appui aux entreprises ne s'est pas traduite par un retrait du réseau de ses principales missions d'accompagnement**. Les données transmises aux rapporteurs spéciaux montrent au contraire que les CCI continuent d'intervenir dans un nombre important de domaines, notamment la création, la transmission et la reprise, l'export, le développement commercial, ou l'accès au financement. Cette appréciation est confortée par les résultats d'une étude *OpinionWay* de 2024, **qui fait ressortir un taux de satisfaction moyen des entreprises accompagnées de l'ordre de 8,3 sur 10**.

S'agissant des CMA, les éléments disponibles font également apparaître des résultats favorables. En 2025, CMA France a fait réaliser par un prestataire extérieur, *Qualitest*, une évaluation de l'impact des actions et prestations proposées par les CMA. L'enquête, conduite auprès de près de 2 500 entreprises artisanales, dont un tiers avait bénéficié d'un accompagnement par sa CMA, fait ressortir, pour les entreprises accompagnées, **une note moyenne de satisfaction de 8,5 sur 10**. Parmi ces entreprises, 80 % se déclarent satisfaites ou très satisfaites, 65 % indiquent avoir mis en œuvre des actions concrètes à la suite de l'accompagnement et 67 % estiment que celui-ci aura un effet durable sur leur activité.

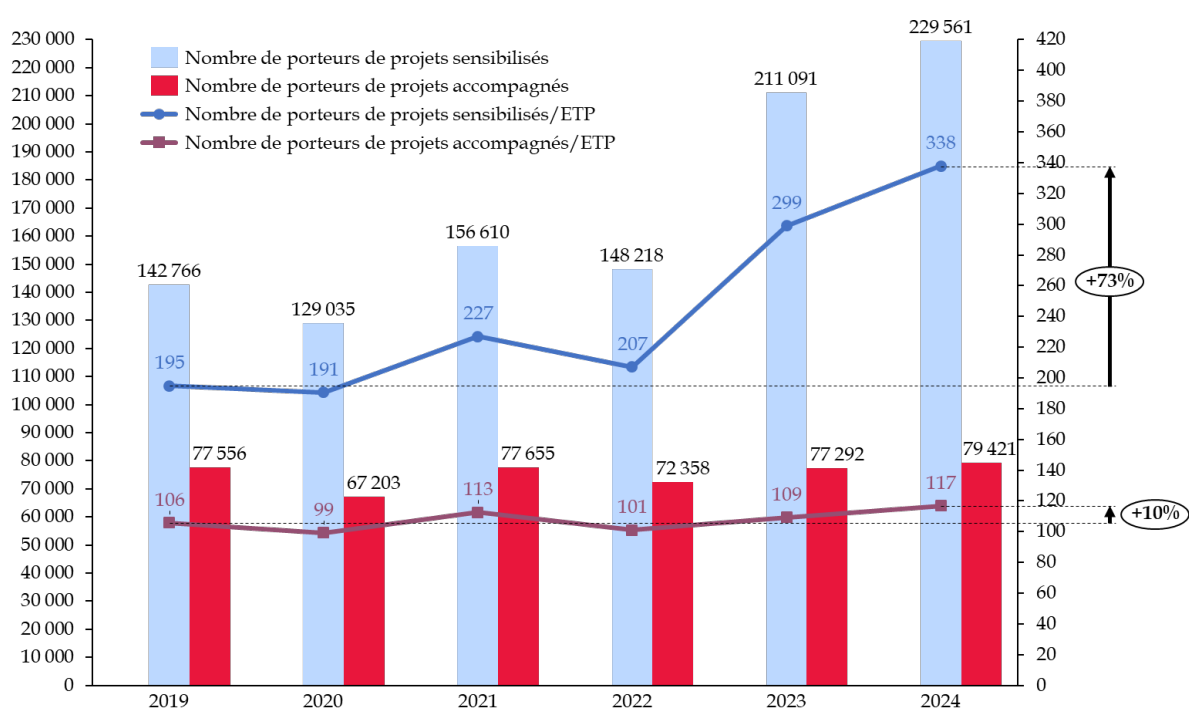
Ces résultats généraux confirment l'utilité des réseaux consulaires pour accompagner des entreprises. Ils appellent toutefois une analyse plus détaillée par domaine d'intervention.

1. L'appui à la création, à la transmission et à la reprise : une mission à forte valeur ajoutée pour les deux réseaux et un terrain de synergies entre CCI et CMA

La création, la transmission et la reprise d'entreprises constituent l'une des missions historiques des réseaux de chambres consulaires. Les audits conduites par les rapporteurs spéciaux ont **confirmé le caractère essentiel de cette mission**. Les fédérations et organisations professionnelles entendues ont souligné la valeur ajoutée particulièrement importante des réseaux consulaires dans l'accompagnement des porteurs de projet, qu'il s'agisse de création, de reprise ou de transmission d'entreprise.

Cette appréciation est corroborée par les indicateurs disponibles, qui témoignent d'un renforcement de l'efficacité de cette mission s'agissant plus particulièrement des CCI. Le nombre d'entreprises sensibilisées et accompagnées dans le cadre des actions relatives à la création, à la transmission et à la reprise progresse, alors même que les moyens humains affectés à ce programme diminuent, passant de 733 ETP en 2019 à 680 ETP en 2024. Cette évolution se traduit par une **hausse de 73 % du nombre d'entreprises sensibilisées par ETP** et de **10 % du nombre d'entreprises accompagnées par ETP**. Autrement dit, le réseau parvient à **maintenir, voire à accroître son niveau d'intervention dans un contexte budgétaire et humain contraint**.

Évolution des résultats de la mission « Création, transmission et reprise » des CCI



Source : commission des finances, d'après les réponses de la DGE au questionnaire des rapporteurs spéciaux

Les résultats transmis pour le réseau des CMA confirment également l'importance de cette mission. En 2024, 95 703 porteurs de projets ont été accompagnés à la création ou à la reprise, pour un objectif fixé à 50 000 dans le contrat d'objectifs et de performance signé avec l'État, soit un taux de réalisation de 191 %. Les CMA ont également informé 96 005 entrepreneurs dans le choix du statut d'entreprise, pour un objectif également fixé à 50 000, soit un taux de réalisation de 192 %.

Les auditions ont par ailleurs mis en évidence la qualité de l'accompagnement réalisé par les CMA auprès des créateurs d'entreprise artisanale. La FFB a notamment insisté sur l'importance d'un accompagnement physique et personnalisé, permettant aux porteurs de projet de bénéficier d'un conseil de proximité, adapté aux réalités de leur activité.

Cette mission constitue également l'un des **domaines dans lesquels les coopérations entre CCI et CMA apparaissent les plus avancées**. Une démarche commune a en effet été engagée afin de renforcer l'accompagnement des cédants et des repreneurs, d'améliorer l'identification des entreprises susceptibles d'être transmises et de mieux organiser l'appariement entre cédants et porteurs de projets, notamment à travers les outils de coopération existants, au premier rang desquels figure la bourse *Transentreprise*. Gérée par la CCI de la région Auvergne-Rhône-Alpes pour le compte de l'ensemble des CCI et des CMA, cette plateforme permet la publication d'annonces de cession, la mise en relation des cédants et des repreneurs, ainsi que leur accompagnement par le réseau consulaire. Elle compte en moyenne 83 000 visites mensuelles et s'appuie sur 521 conseillers. L'Opération nationale Transmission 2026, portée conjointement par CCI France et CMA France, prolonge cette logique de coopération en prévoyant des actions territoriales communes de sensibilisation des cédants et des repreneurs. Cette initiative constitue un exemple intéressant des synergies pouvant être recherchées entre réseaux consulaires.

L'opération nationale Transmission 2026, un exemple de coopération entre CCI et CMA

Lancée par CCI France et CMA France, l'« Opération nationale Transmission 2026 » s'inscrit dans le plan d'action de l'État « Objectif Reprises », présenté à Bercy en avril 2026 pour soutenir la transmission-reprise d'entreprises. Cette initiative répond à un enjeu économique important, lié au nombre élevé de dirigeants susceptibles de céder leur entreprise dans les prochaines années et aux difficultés persistantes de mise en relation entre cédants et repreneurs.

À compter du 24 avril 2026 et pendant une année entière, des actions de sensibilisation doivent être organisées dans toute la France conjointement par les CCI et les CMA, en partenariat avec les acteurs de l'accompagnement à la transmission-reprise. Ces actions s'adressent aux cédants, aux repreneurs, aux jeunes publics et aux acteurs économiques locaux. Elles doivent permettre de mieux identifier les entreprises susceptibles d'être cédées, de sensibiliser plus tôt les chefs d'entreprise concernés, de mieux faire connaître la reprise

comme voie d'accès à l'entrepreneuriat et de favoriser la rencontre entre cédants et repreneurs.

Source : commission des finances, d'après les réponses aux questionnaires des rapporteurs spéciaux

En ce qui concerne plus particulièrement le secteur de l'artisanat, plusieurs auditions ont souligné que la **suppression du caractère obligatoire du stage de préparation à l'installation (SPI)**, par l'article 4 de la loi PACTE du 22 mai 2019, avait fragilisé l'accompagnement en amont des créateurs et repreneurs par les CMA. Ce stage constituait en effet un point de contact structurant entre les futurs chefs d'entreprise artisanale et le réseau consulaire.

Le stage de préparation à l'installation

Le stage de préparation à l'installation est une formation destinée aux personnes souhaitant créer ou reprendre une entreprise artisanale. Organisé par le réseau des CMA, il a pour objet de transmettre aux futurs chefs d'entreprise les connaissances de base nécessaires à la conduite de leur activité, notamment le choix du statut juridique, les obligations comptables et fiscales, la gestion, la protection sociale, la réglementation applicable et les démarches administratives.

Avant la loi PACTE du 22 mai 2019, ce stage constituait, sauf cas de dispense, un passage obligatoire pour les créateurs et repreneurs d'entreprise artisanale. Il intervenait en amont de l'immatriculation et permettait aux CMA d'identifier les porteurs de projet, de les informer sur les exigences propres à leur activité et de les orienter vers les dispositifs d'accompagnement adaptés. Depuis la suppression de son caractère obligatoire, le SPI demeure proposé par les CMA, mais les créateurs peuvent désormais s'immatriculer sans suivre préalablement cette formation. Avant cette réforme, le stage était financé par les participants, son coût étant fixé à 194 euros.

Source : commission des finances, d'après les auditions et les réponses aux questionnaires des rapporteurs spéciaux

Les rapporteurs spéciaux considèrent que **cette suppression ne doit pas être appréciée uniquement sous l'angle de la simplification administrative**. En réduisant les possibilités d'accompagnement en amont, elle peut favoriser la **multiplication de projets insuffisamment préparés ou économiquement fragiles**, avec un coût indirect pour la puissance publique en cas de défaillance ultérieure. Le stage constituait également un filtre utile pour sensibiliser les créateurs aux exigences de qualification et aux obligations attachées à certaines activités artisanales.

Dans ces conditions, **les rapporteurs spéciaux estiment nécessaire de rétablir, pour les créateurs et repreneurs d'entreprises artisanales, un dispositif obligatoire de préparation à l'installation**. Les modalités de ce dispositif devront toutefois être définies de manière à ne pas créer une charge

excessive pour les porteurs de projet, notamment en mobilisant, lorsque cela est possible, les dispositifs existants de financement de la formation.

Entendus dans le cadre des auditions, la direction générale des entreprises (DGE) et le ministre chargé des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat, du tourisme et du pouvoir d'achat, Serge Papin, se sont montrés ouverts à une telle évolution.

Recommandation n° 1 : Afin de renforcer l'accompagnement des créateurs d'entreprise artisanale en amont de leur installation, rétablir un dispositif obligatoire de préparation à l'installation pour les artisans (*Législateur*).

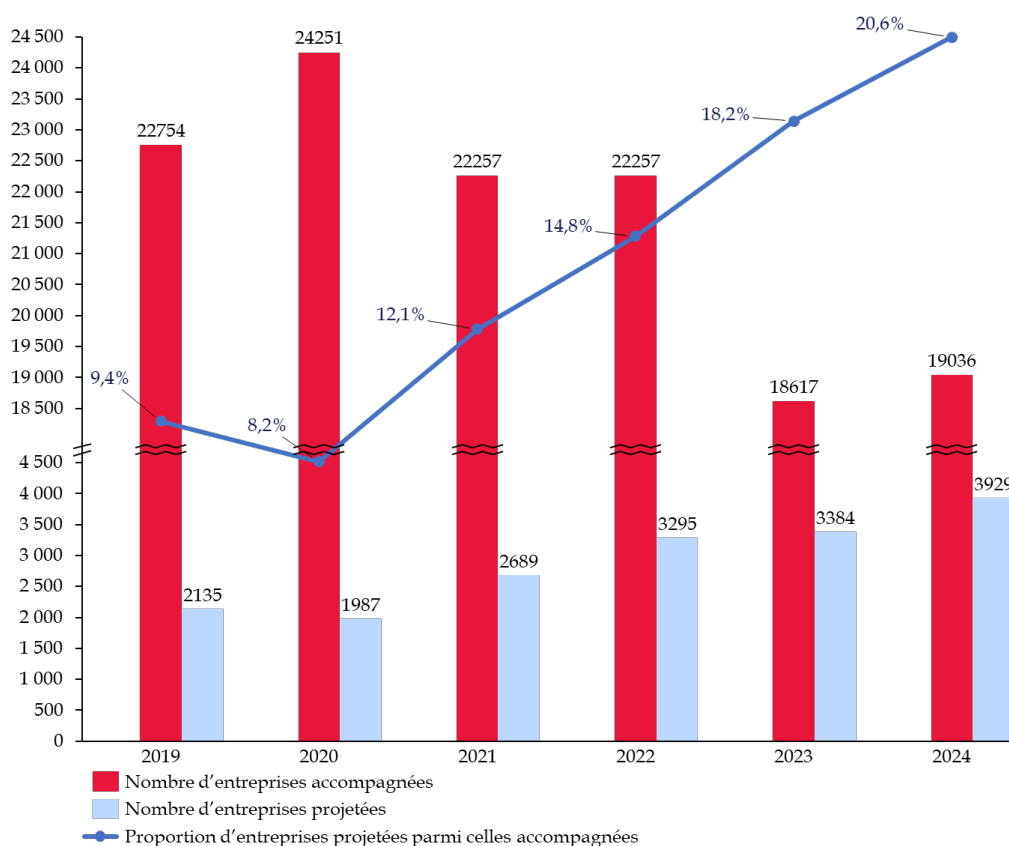
2. Des résultats favorables en matière d'appui à l'exportation, au développement commercial et au financement

a) L'internationalisation, un point fort du réseau des CCI

L'accompagnement à l'international constitue l'un des domaines dans lesquels la valeur ajoutée des CCI apparaît la plus clairement identifiée. Cette mission s'inscrit principalement dans le cadre de la Team France Export, créée en 2018 afin de renforcer la coordination entre les CCI, Business France, les régions et leurs agences de développement économique, ainsi que Bpifrance.

Les données transmises aux rapporteurs spéciaux traduisent une amélioration qualitative de l'accompagnement à l'export. Entre **2019 et 2024**, le **nombre total d'entreprises accompagnées à l'international par les CCI a diminué**. En revanche, le **nombre d'entreprises dites « projetées »**, c'est-à-dire devenues primo-exportatrices à la suite de cet accompagnement, a **progressé**, passant de **2 135 en 2019 à 3 929 en 2024**. La proportion d'entreprises projetées parmi les entreprises accompagnées est ainsi passée de 9,4 % à 20,6 % sur la période. Cette évolution suggère un accompagnement plus ciblé, davantage orienté vers la concrétisation des projets d'export.

Évolution du nombre d'entreprises accompagnées et projetées à l'international par les CCI



Source : commission des finances, d'après les réponses de la DGE au questionnaire des rapporteurs spéciaux

Le rapport d'exécution pour 2024 du COP de CCI France présente également des résultats favorables pour l'axe relatif à l'accompagnement des entreprises à l'international. Le **taux de satisfaction atteint 8,1 sur 10**. Le taux d'utilité est de 83 %, tandis que la qualité de la relation client est évaluée à 8,9 sur 10.

Ces résultats doivent toutefois être nuancés. Les **impacts déclarés sur le chiffre d'affaires, l'emploi et l'investissement apparaissent plus limités**, avec des **taux respectifs de 21 %, 9 % et 9 %**. En outre, ces données reposent sur une enquête conduite auprès d'un échantillon de 3 600 entreprises accompagnées par les CCI. Elles mesurent donc principalement la satisfaction et l'appréciation des bénéficiaires, davantage qu'elles ne permettent d'établir une mesure objective de l'effet de l'accompagnement sur la performance économique des entreprises (voir *infra*).

Les auditions et déplacements des rapporteurs spéciaux illustrent la diversité des formes que peut prendre cet accompagnement à l'international. Lors de leur déplacement en région Grand Est, les rapporteurs spéciaux ont ainsi pu mesurer **l'utilité de l'appui apporté par la CCI Grand Est à la startup**

Blackleaf, entreprise innovante spécialisée dans la production de graphène¹ à faible impact environnemental. Cet exemple illustre la **capacité des conseillers internationaux des CCI à intervenir auprès d'entreprises innovantes**, dont les perspectives de développement reposent en partie sur l'accès à des marchés étrangers et sur l'identification de partenaires internationaux.

L'audition du président de la CCI Bayonne Pays basque a, pour sa part, mis en évidence l'importance des **coopérations transfrontalières de proximité**. À travers **Bihartean**, groupement européen d'intérêt économique associant les chambres de Bayonne, du Gipuzkoa et de Navarre, la CCI contribue à accompagner les entreprises dans le développement de leurs débouchés au sein de l'Eurorégion Nouvelle-Aquitaine, Euskadi, Navarre. Cet exemple, présenté comme unique en Europe, rappelle que, **pour de nombreuses PME, l'accès à un marché international peut d'abord se jouer dans un bassin économique voisin**.

Enfin, les auditions ont également montré **l'intérêt du réseau international des CCI pour des filières fortement dépendantes du commerce extérieur**. France Chimie a ainsi souligné l'intérêt du réseau mobilisé autour de la Team France Export. La fédération indique mettre en relation ses adhérents avec ce réseau, notamment CCI France International, afin de les accompagner dans les différentes étapes de leurs opérations d'exportation, qu'il s'agisse de prospection, de financement, d'assurance, d'expédition ou de paiement. Elle fait également état de relations régulières entre son service chargé des affaires internationales et CCI France International, ainsi que d'échanges avec certaines chambres de commerce et d'industrie françaises à l'international en fonction des pays cibles pour la filière.

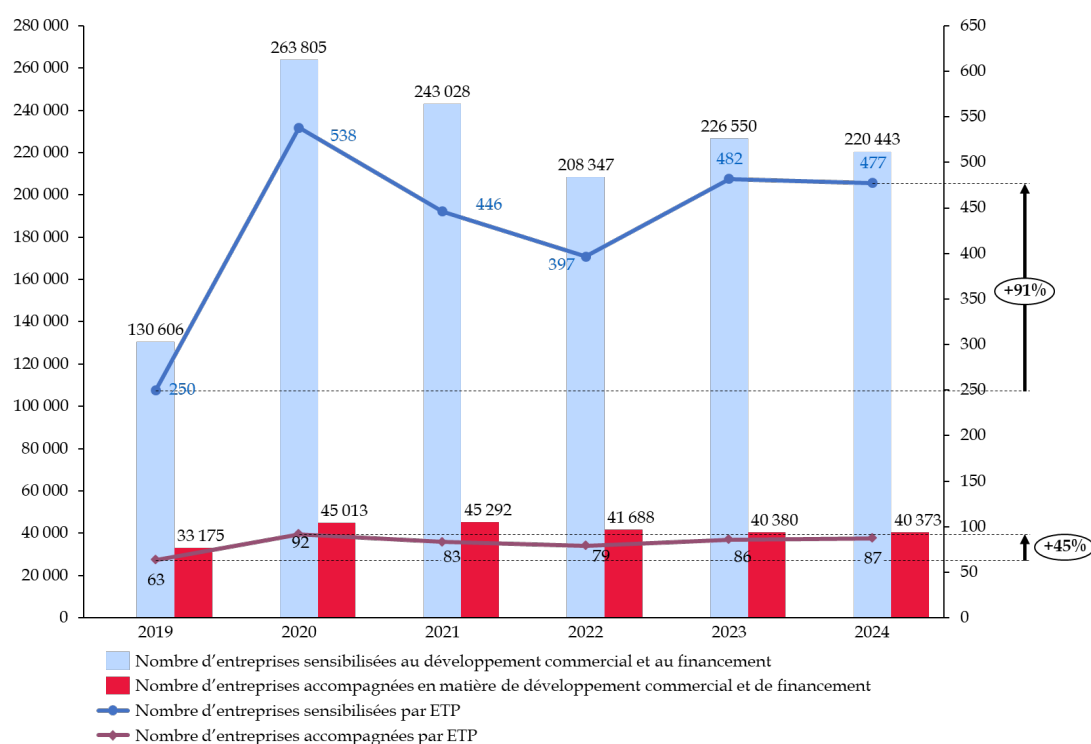
S'agissant des CMA, **l'appui à l'export apparaît plus marginal**, compte tenu du profil des entreprises artisanales accompagnées et de leur moindre propension à se projeter sur des marchés internationaux. Cette mission n'est toutefois pas absente de l'offre du réseau. Elle est notamment portée par CMA International, qui fédère les actions internationales des CMA et accompagne certaines entreprises artisanales dans leurs projets d'exportation, de participation à des projets européens ou de valorisation de savoir-faire à l'étranger. Le rôle des CMA en matière d'internationalisation apparaît ainsi plus ciblé que celui des CCI, mais il répond à des besoins spécifiques de certaines entreprises artisanales.

¹ Le graphène est un matériau composé d'une seule couche d'atomes de carbone, à la fois très léger, très résistant et très conducteur, utilisé pour améliorer des produits comme les batteries, les capteurs, les revêtements, les composites ou certains composants électroniques.

b) Un appui au développement commercial et au financement qui présente des résultats favorables pour les deux réseaux

Le **programme de développement commercial et d'appui au financement** des CCI présente également des résultats satisfaisants. Les indicateurs disponibles ont évolué positivement depuis 2019, alors même que les effectifs consacrés à ce programme sont passés de 523 ETP à 462 ETP, soit une baisse de 11,7 %. Cette évolution traduit, là encore, une augmentation de l'activité rapportée aux moyens humains mobilisés.

Évolution du nombre d'entreprises sensibilisées et accompagnées en matière de développement commercial et de financement par les CCI



Source : commission des finances, d'après les réponses de la DGE au questionnaire des rapporteurs spéciaux

La perception des entreprises confirme cette appréciation. Selon l'enquête *OpinionWay* précitée, 83 % des chefs d'entreprise considèrent que l'accompagnement reçu a été utile en matière de développement commercial.

Concernant les CMA, les données disponibles ne permettent pas d'apprécier avec le même niveau de précision les résultats de l'accompagnement en matière de développement commercial et financier. Elles font toutefois apparaître une **progression de plusieurs actions relevant de l'appui économique aux entreprises artisanales**. Le nombre d'entreprises en difficulté accompagnées par les CMA est ainsi passé de 1 570 en 2023 à 2 388 en 2025, soit une hausse d'environ 52 %. En 2025, 1 501 entreprises ont également été accompagnées dans l'accès aux marchés publics, pour un objectif fixé à 1 467 dans le COP, soit un taux de réalisation de 102 %. Les

actions de sensibilisation à la sécurité économique ont, pour leur part, concerné 2 006 entreprises, pour un objectif de 1 166, soit un taux de réalisation de 172 %.

Ces résultats rejoignent les attentes exprimées par les entreprises artisanales. La dernière enquête BVA-IPSOS conduite en 2025 pour CMA France montre que les attentes des artisans portent prioritairement sur la gestion et la finance, citées par 23 % des répondants, ainsi que sur le développement commercial, cité par 19 % d'entre eux. Ces éléments confirment que **l'accompagnement économique des CMA répond à des besoins identifiés par les entreprises artisanales.**

3. Une capacité de mobilisation reconnue en période de crise

Les réseaux consulaires sont régulièrement mobilisés pour relayer auprès des entreprises les dispositifs publics mis en place par l'État ou les collectivités territoriales. Cette fonction de relais et d'accompagnement prend **une importance particulière en période de crise**, lorsque les entreprises doivent accéder rapidement à une information fiable, identifier les dispositifs mobilisables et, le cas échéant, être accompagnées dans leurs démarches.

Les éléments recueillis par les rapporteurs spéciaux montrent que cette capacité de mobilisation est globalement reconnue. Le Medef a ainsi souligné que les chambres consulaires avaient démontré leur capacité d'intervention en période de crise, notamment lors de la crise sanitaire, au cours de laquelle elles ont joué un rôle central d'information, d'orientation et de soutien.

La mobilisation des CCI et des CMA pendant la crise sanitaire

La crise sanitaire liée à l'épidémie de covid-19 a constitué un test majeur de la capacité de mobilisation des réseaux consulaires. Dès le début de la crise, les CCI et les CMA ont été sollicitées par le Gouvernement afin d'assurer un rôle d'information, d'orientation et d'accompagnement de premier niveau auprès des entreprises.

Pendant la seule période du confinement, le réseau des CCI a géré 820 000 contacts d'entreprises, dont 250 000 ont donné lieu à un accompagnement personnalisé, en mobilisant près de 2 000 collaborateurs. Les CCI ont notamment appuyé la constitution des dossiers de demande d'aides, participé aux cellules d'urgence et fait remonter aux pouvoirs publics les difficultés rencontrées par les entreprises.

Elles ont également contribué au maintien de l'activité économique, notamment par l'approvisionnement des TPE et PME en protections sanitaires. Deux opérations nationales, menées avec Cdiscount et La Poste, ont permis l'approvisionnement de 60 millions de masques jetables et de 10 millions de masques lavables. Le réseau a aussi soutenu le commerce de proximité au moyen de places de marché et d'outils de géolocalisation des commerces ouverts ou assurant des livraisons.

Les CMA ont, pour leur part, joué un rôle de premier niveau auprès des entreprises artisanales. Pendant les deux mois de confinement, elles ont assuré 1,5 million de contacts avec les entreprises, dont 375 000 appels téléphoniques et 1 125 000 courriels. Elles ont également mis à jour les dispositifs d'aides sur artisanat.fr, conduit des enquêtes nationales sur la situation des artisans et participé au comité national anti-crise. Elles ont par ailleurs contribué à l'approvisionnement en masques par l'opération Répar'Acteurs, qui a permis de référencer 14 000 couturières pour une production estimée entre 250 000 et 500 000 masques par jour.

Enfin, la crise sanitaire a mis en évidence l'importance de l'accompagnement humain des chefs d'entreprise. Les CCI et les CMA ont contribué à la mise en place d'un soutien psychologique aux entrepreneurs en difficulté, notamment par le biais d'un numéro vert national et avec l'appui de l'association Aide psychologique aux entrepreneurs en souffrance aiguë.

Source : commission des finances, d'après les réponses de la DGE au questionnaire des rapporteurs spéciaux

La **crise financière de 2008** illustre également cette fonction de relais. Dans le cadre de la Médiation du crédit aux entreprises, mise en place à l'automne 2008, les CCI ont été mobilisées comme interlocuteurs de proximité afin d'orienter les entreprises confrontées à des difficultés de financement et de les accompagner, le cas échéant, dans la préparation de leur saisine.

Les CCI peuvent également être mobilisées en cas d'événements affectant **directement l'activité économique locale**. À la suite du cyclone Chido à Mayotte, en décembre 2024, CCI France et la CCI de Nantes Saint-Nazaire ont contribué au déploiement de la cellule d'appui aux entreprises. Après la mise en place d'un numéro vert, le centre de relations clients de la CCI a pris en charge les appels concernés et a été sollicité à 433 reprises. De même, en 2023, dans un contexte marqué par d'importants troubles à l'ordre public à Marseille, les CCI de la région Provence-Alpes-Côte

d'Azur ont relayé les dispositifs déployés par le conseil régional et la métropole Aix-Marseille-Provence.

Ces exemples confirment que la valeur ajoutée des réseaux consulaires en période de crise tient moins à la conception des dispositifs publics qu'à leur capacité à les rendre accessibles aux entreprises. Leur maillage territorial, leur connaissance des tissus économiques locaux et leur rôle d'interlocuteur de proximité leur permettent de relayer rapidement les informations utiles, d'orienter les dirigeants vers les dispositifs adaptés et de contribuer à la continuité de l'accompagnement économique.

C. DES RÉSULTATS PLUS CONTRASTÉS SUR LES AUTRES MISSIONS D'ACCOMPAGNEMENT

1. Une montée en puissance des transitions et de l'innovation, mais un accompagnement opérationnel encore à améliorer

Les transitions numérique et écologique, ainsi que l'innovation, occupent désormais une place importante dans les priorités assignées aux réseaux consulaires. Elles figurent parmi les axes des contrats d'objectifs et de performance conclus entre les têtes de réseaux de chambres consulaires et l'État et répondent à des besoins croissants des entreprises, en particulier des TPE et PME, souvent moins outillées pour engager seules ces transformations.

Pour autant, les auditions conduites par les rapporteurs spéciaux ont mis en évidence une limite récurrente. Les actions conduites par les CCI et les CMA sont en effet largement centrées sur la sensibilisation, l'information ou le diagnostic de premier niveau. Ces interventions sont utiles, notamment pour toucher un grand nombre d'entreprises et faire émerger des besoins qui ne sont pas toujours spontanément exprimés. Elles **ne suffisent toutefois pas toujours à accompagner la mise en œuvre effective de projets** de transformation, qui suppose un suivi plus opérationnel, parfois dans la durée. Cette difficulté tient également à la nature même de ces sujets, qui évoluent rapidement et requièrent des compétences spécialisées. Plusieurs auditions ont ainsi souligné **la difficulté, pour les chambres, de recruter ou de mobiliser des conseillers disposant d'une expertise suffisante sur des domaines en évolution constante**, notamment en matière de numérique, d'innovation ou de transition environnementale.

Cette limite apparaît particulièrement marquée pour le **réseau des CCI en matière de transition numérique**, qui répond encore largement à une logique de volume, visant à maximiser le nombre d'entreprises sensibilisées, au risque de limiter la profondeur de l'accompagnement proposé¹. Or, l'engagement d'une transformation numérique suppose souvent un accompagnement plus individualisé, permettant à l'entreprise d'identifier ses

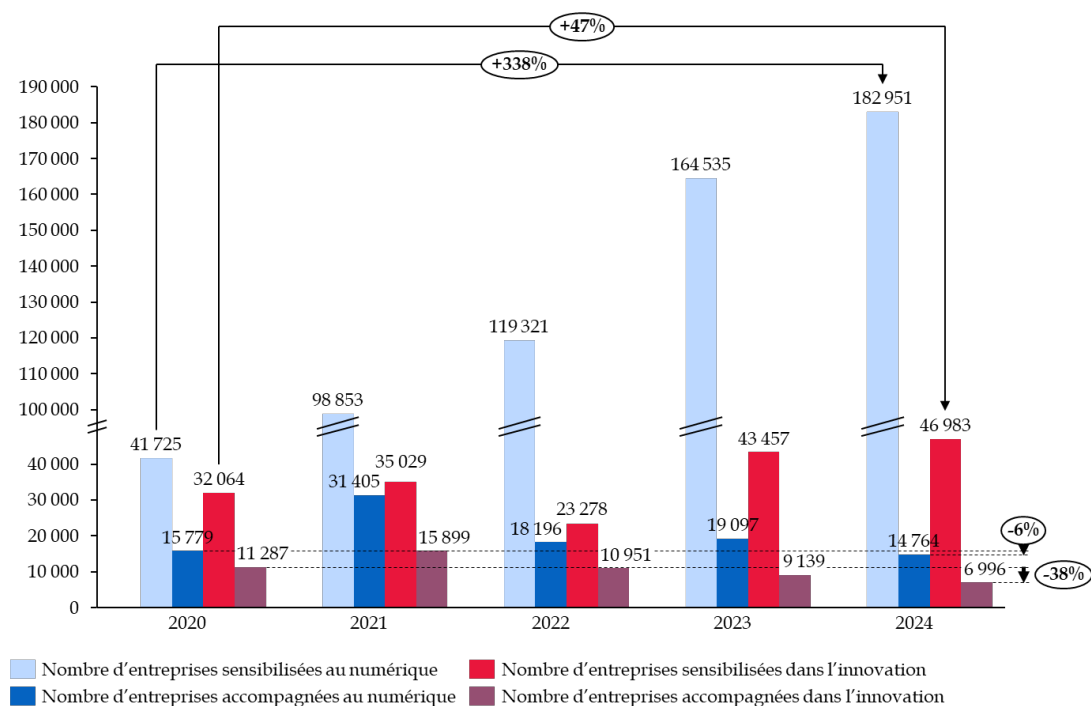
¹ Réponses de la DGE au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

besoins, de choisir les outils adaptés, d'en mesurer le coût et d'en organiser la mise en œuvre.

Cette difficulté est confirmée par le baromètre France Num 2025, selon lequel seules **13 % des entreprises interrogées envisagent de se tourner vers un réseau consulaire pour mettre en œuvre les évolutions numériques** qu'elles jugent prioritaires. Ce résultat ne remet pas en cause l'utilité des actions de sensibilisation, mais il montre que les réseaux consulaires ne sont pas encore pleinement identifiés par les entreprises comme des interlocuteurs de référence pour la mise en œuvre opérationnelle de leur transformation numérique.

Les données d'activité du réseau des CCI confirment ce décalage entre la progression des actions de sensibilisation et l'évolution plus limitée de l'accompagnement approfondi. Entre 2020 et 2024, le **nombre d'entreprises sensibilisées a fortement augmenté**, passant de 41 725 à 182 951 pour la transition numérique, soit une hausse de 338 %, et de 32 064 à 46 983 pour l'innovation, soit une hausse de 47 %. Dans le même temps, le nombre d'entreprises effectivement accompagnées a diminué, passant de 15 779 à 14 764 pour la transition numérique, tandis que le nombre d'entreprises accompagnées en matière d'innovation reculait de 38 %.

Évolution des résultats du programme « Transition numérique et innovation » porté par le réseau des CCI



Source : commission des finances, d'après les réponses de la DGE au questionnaire des rapporteurs spéciaux

S’agissant des CMA, l’offre apparaît adaptée aux besoins émergents des entreprises artisanales, notamment en matière de transition numérique et d’intelligence artificielle. CMA France a élaboré un livre blanc consacré à « l’intelligence artificielle dans l’artisanat et les TPE », dans le prolongement du plan gouvernemental « Osez l’IA ». Cette adaptation progressive de l’offre a été renforcée dans le cadre du plan stratégique de transformation « CAP 2027 », qui vise notamment à mieux structurer les prestations du réseau et à développer des services susceptibles de compléter l’offre de premier niveau prévue dans le cadre du contrat d’objectifs et de performance conclu avec l’État.

Des marges de **progression demeurent toutefois en matière d’innovation**. Le baromètre BVA-IPSOS d’image et de notoriété des CMA souligne que l’innovation est une dimension de plus en plus associée au réseau, **mais qu’elle reste encore insuffisamment incarnée au regard des attentes exprimées**. Il identifie notamment un enjeu de modernisation de l’image des CMA, encore parfois perçues comme des interlocuteurs essentiellement administratifs, alors qu’elles cherchent à se positionner davantage comme des pourvoyeurs de solutions pour les artisans et les porteurs de projets.

Les rapporteurs spéciaux estiment que, sur les champs du numérique et de l’innovation, les réseaux consulaires doivent dépasser les seules actions de sensibilisation. Pour les CCI, l’enjeu principal réside dans un rééquilibrage de l’offre en matière de transition numérique vers des prestations plus opérationnelles. Pour les CMA, il porte sur la structuration et la visibilité de l’offre d’appui à l’innovation, en l’adaptant aux besoins spécifiques des entreprises artisanales.

Recommandation n° 2 : Afin d’améliorer la qualité de l’accompagnement des entreprises dans leurs transformations, rééquilibrer l’offre des CCI en matière de transition numérique en privilégiant les prestations d’accompagnement opérationnel par rapport aux seules actions de sensibilisation. CMA France doit, dans le même temps, renforcer la structuration et la visibilité de son offre d’appui à l’innovation, en l’adaptant aux besoins spécifiques des entreprises artisanales (*CCI France, CMA France*).

En matière de **transition écologique**, le constat doit être davantage nuancé. Plusieurs personnes auditionnées ont souligné que les interventions de l’ADEME et des réseaux consulaires peuvent parfois se recouper, notamment lorsqu’elles portent sur des actions de sensibilisation ou de diagnostic. Cette proximité ne doit toutefois pas être interprétée uniquement comme une redondance. Les rapporteurs spéciaux estiment au contraire que ces interventions peuvent être complémentaires. L’ADEME dispose d’une

expertise technique spécialisée, tandis que les CCI et les CMA bénéficient d'un maillage territorial permettant de toucher largement les TPE et PME, y compris celles qui ne solliciteraient pas spontanément un opérateur spécialisé.

Cette fonction de diffusion est d'autant plus importante que la **transition écologique demeure encore insuffisamment intégrée dans les priorités immédiates de nombreuses entreprises**. CMA France a ainsi souligné que cette thématique apparaît souvent en retrait par rapport à d'autres préoccupations plus directement liées à l'activité quotidienne des chefs d'entreprise¹. Cette situation justifie le maintien d'actions de sensibilisation, afin de faire émerger les besoins, d'identifier les entreprises susceptibles d'être accompagnées et de les orienter vers les dispositifs les plus adaptés.

L'enjeu n'est donc pas de substituer les réseaux consulaires aux opérateurs spécialisés, **mais de mieux articuler leurs interventions** (voir *infra*). Les CCI et les CMA peuvent utilement jouer un rôle de premier contact, de détection des besoins et d'orientation, tandis que les opérateurs spécialisés, au premier rang desquels l'ADEME, ont vocation à intervenir lorsque les projets nécessitent une expertise technique plus approfondie.

2. Des formalités dématérialisées qui ont réduit le poids de la mission consulaire sans faire disparaître le besoin d'accompagnement

L'article 1^{er} de la loi PACTE du 22 mai 2019 a créé le **guichet unique dématérialisé des formalités d'entreprises**, confié à l'Institut national de la propriété industrielle (INPI). Ce guichet s'est substitué, à compter du 1^{er} janvier 2023, aux centres de formalités des entreprises, auparavant gérés notamment par les CCI et les CMA pour les entreprises relevant de leurs ressorts respectifs.

Cette réforme répondait à un objectif de simplification, de centralisation et de dématérialisation des démarches. Elle a toutefois profondément modifié l'organisation des formalités d'entreprises, qui constituaient historiquement un point de contact important entre les réseaux consulaires et les créateurs ou dirigeants d'entreprise. Si les CCI et les CMA ne gèrent plus directement les centres de formalités (CFE), elles continuent d'assurer une mission d'information, d'assistance et d'accompagnement des entreprises dans leurs démarches, en particulier lorsque celles-ci rencontrent des difficultés dans l'utilisation du guichet unique.

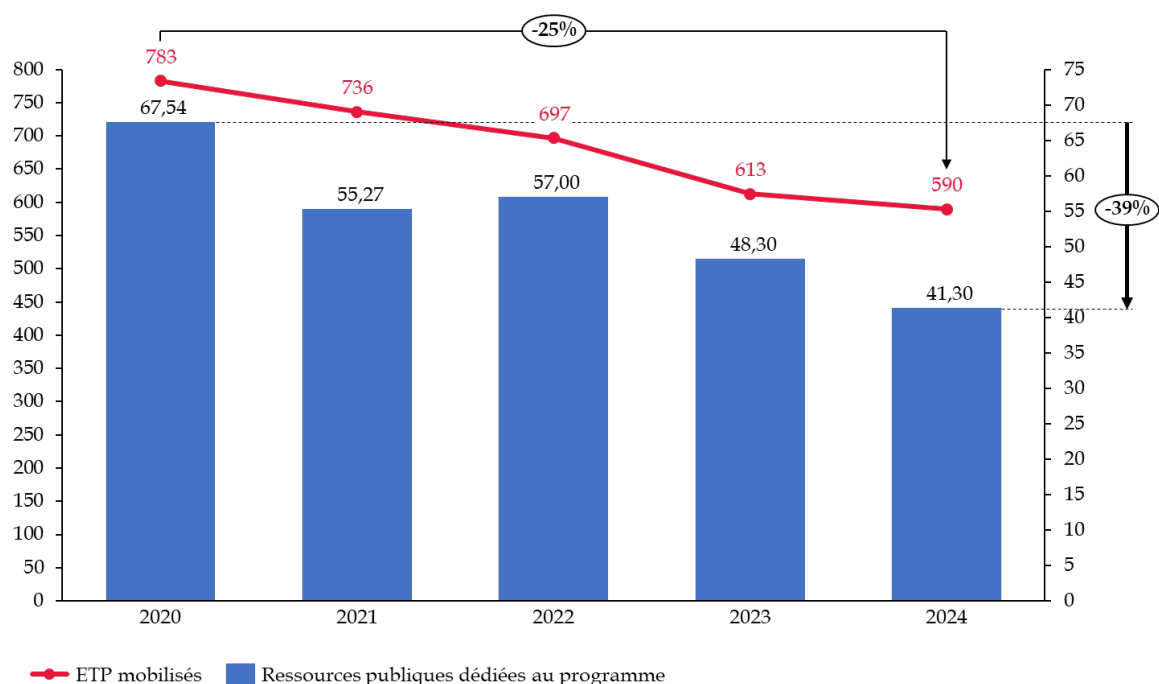
Cette réforme s'est mécaniquement accompagnée d'un **recul du poids de la mission « Formalités » au sein du réseau des CCI**. Entre 2020 et 2024, les effectifs affectés à cette mission sont passés de 783 à 590 ETP, soit une **baisse de 25 %**. Les ressources publiques affectées au programme ont diminué

¹ Réponses de CMA France au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

plus fortement encore sur la même période, à hauteur de 39 %. Le recul concerne également l'activité du réseau, puisque le nombre de formalités nationales réalisées par les CCI est passé de 1 006 373 en 2021 à 647 686 en 2024, soit une baisse d'environ 36 %.

Évolution des effectifs et des ressources publiques affectés à la mission « formalités » des CCI

(en ETP et en millions d'euros)



Source : commission des finances, d'après les réponses de la DGE au questionnaire des rapporteurs spéciaux

La mise en œuvre du guichet unique a été marquée par des dysfonctionnements importants, qui ont affecté la qualité du service rendu aux entreprises et mobilisé fortement les réseaux consulaires. Les éléments transmis aux rapporteurs spéciaux font d'ailleurs toujours état de difficultés persistantes dans le traitement des formalités. Les CCI indiquent ainsi avoir dû traiter, depuis la mise en œuvre de la réforme, 3 431 anomalies majeures afin de compenser les dysfonctionnements du système, dont 1 715 formalités bloquées par des bugs, 382 erreurs tarifaires, 502 demandes de remboursement, 166 anomalies de complétion et 666 dossiers bloqués en raison de difficultés liées au registre national des entreprises.

Ces dysfonctionnements se traduisent également par un allongement des délais de traitement. Selon les éléments transmis aux rapporteurs spéciaux, les délais moyens dépasseraient 72 heures pour certaines complétions réalisées par les chefs d'entreprise eux-mêmes et pourraient atteindre trois à quatre semaines pour certaines corrections relatives au registre national des entreprises. Cette situation est d'autant plus

problématique que les formalités d'entreprises conditionnent souvent le démarrage effectif d'une activité, la régularité de certaines opérations ou la capacité de l'entreprise à poursuivre ses démarches administratives.

CMA France a également souligné les conséquences concrètes des dysfonctionnements du guichet unique pour les entreprises artisanales. Selon les éléments transmis aux rapporteurs spéciaux, les erreurs de codification d'activité peuvent entraîner des conséquences importantes pour les entrepreneurs concernés, notamment en matière de retraite, d'assurance, de formation ou de fiscalité. Ces difficultés dépassent donc la seule dimension technique du guichet unique, dans la mesure où elles peuvent affecter durablement la situation administrative et économique des entreprises.

Les dysfonctionnements du guichet unique ont également fragilisé la capacité des réseaux consulaires à disposer de fichiers fiables et actualisés. Cette difficulté a notamment eu des conséquences sur l'organisation des élections consulaires. Les difficultés liées à la fiabilité des données issues du registre national des entreprises ont ainsi contribué au report des élections des instances locales des CCI. Les CMA ont fait état de difficultés comparables pour disposer de fichiers suffisamment fiables, conduisant au report des élections consulaires de fin 2026 à fin 2027. CMA France a, dans ce contexte, présenté la mise en œuvre de cette réforme comme un « véritable fiasco ».

Au-delà des difficultés techniques, plusieurs acteurs auditionnés ont souligné que le basculement vers une procédure entièrement dématérialisée **pouvait réduire les points de contact physiques avec les créateurs d'entreprise**. Or la phase de création implique des choix structurants pour la suite de l'activité, qu'il s'agisse du statut juridique, du régime social et fiscal, de la codification de l'activité, des obligations professionnelles ou des assurances nécessaires. La CPME a notamment alerté les rapporteurs spéciaux sur le risque d'un angle mort dans le parcours des créateurs, confrontés seuls à des décisions dont les conséquences peuvent être importantes. La détermination du code APE peut, par exemple, avoir des effets sur le régime social applicable, la convention collective de référence ou certaines obligations assurantielles¹.

Les rapporteurs spéciaux ne contestent pas l'objectif de simplification poursuivi par la création du guichet unique. Ils relèvent toutefois que la **dématérialisation des formalités ne doit pas conduire à affaiblir l'accompagnement des créateurs d'entreprise**, en particulier des TPE, des artisans, des commerçants et des porteurs de projet les moins familiarisés avec les démarches administratives en ligne. La simplification administrative ne peut être pleinement effective que si elle s'accompagne d'un service fiable, de délais maîtrisés et de possibilités d'assistance adaptées aux besoins des entreprises. D'après la DGE, des travaux ont été engagés en lien notamment avec l'INPI, CCI France, CMA France, l'Insee et la direction interministérielle

¹ Réponses de la CPME au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

du numérique (Dinum) afin de résoudre les dysfonctionnements persistants du guichet unique. **Les rapporteurs spéciaux seront attentifs à leur aboutissement effectif.**

II. UNE OFFRE D'ACCOMPAGNEMENT ENCORE INSUFFISAMMENT OBJECTIVÉE, LISIBLE ET COORDONNÉE

A. UNE ACTIVITÉ D'ACCOMPAGNEMENT QUI DOIT ÊTRE DAVANTAGE OBJECTIVÉE

L'activité d'accompagnement des réseaux consulaires fait l'objet d'un suivi dans le cadre des contrats d'objectifs et de performance (COP) conclus avec l'État. Ces documents permettent de fixer les priorités stratégiques assignées aux réseaux et de suivre leur mise en œuvre au moyen d'indicateurs. Ils constituent donc un outil nécessaire de pilotage de l'action consulaire. Pour autant, les rapporteurs spéciaux estiment que ces **indicateurs demeurent encore trop largement centrés sur la quantification de l'activité** et ne permettent pas suffisamment d'apprécier la qualité du service rendu aux entreprises ni l'efficacité réelle des accompagnements proposés.

S'agissant des CCI, le COP conclu entre l'État et CCI France en 2023 comporte essentiellement des objectifs en termes de cibles et de nombreux indicateurs d'activité. Les programmes relevant de la mission « appui aux entreprises » sont ainsi associés à des indicateurs portant le plus souvent sur le nombre d'entreprises sensibilisées ou accompagnées. Or, ces catégories recouvrent des réalités très différentes. Une entreprise « sensibilisée » peut avoir bénéficié d'une simple information en ligne, d'une newsletter, d'un guide méthodologique, d'une manifestation ou d'une action collective d'information. Une entreprise « accompagnée » peut, pour sa part, avoir bénéficié d'un diagnostic, d'un audit approfondi, d'un coaching, d'une formation, d'une mise en réseau, d'un atelier collectif ou d'un accélérateur. En matière d'internationalisation, parmi les huit indicateurs d'activité du programme « développement international », seul le taux de transformation des entreprises préparées peut être regardé comme un véritable indicateur de performance, permettant d'apprécier l'utilité et l'efficacité du programme.

Ces indicateurs permettent donc de mesurer un volume d'activité, mais ils **ne renseignent que partiellement sur la profondeur de l'accompagnement et sur ses effets concrets pour les entreprises.**

Le même constat peut être formulé pour les CMA. L'État pilote les priorités stratégiques du réseau au moyen du contrat d'objectifs et de performance signé entre le président de CMA France et le ministre chargé de l'artisanat le 22 mai 2023, complété par un avenant du 3 avril 2024. Les conventions d'objectifs et de moyens déclinent ensuite ces objectifs au niveau régional. Des indicateurs d'impact sont prévus pour mesurer la performance et l'efficacité des actions menées dans chacun des six axes retenus. Toutefois, en ce qui concerne le développement économique des entreprises, ces indicateurs sont eux aussi principalement quantitatifs. Ils permettent de suivre l'activité du réseau, mais ne suffisent pas à mesurer précisément les effets de l'accompagnement sur la trajectoire des entreprises.

Des **démarches complémentaires** ont été engagées afin d'**introduire une appréciation plus qualitative de l'action des réseaux consulaires**. Pour les CCI, le suivi de l'activité est complété, depuis 2020, par une enquête annuelle réalisée par un cabinet spécialisé, actuellement *OpinionWay*, à la demande de CCI France. Cette enquête porte sur un panel d'environ 3 500 entreprises représentatif de l'ensemble des bénéficiaires d'un accompagnement par les CCI. Elle permet de mieux apprécier la perception de l'accompagnement par les entreprises et pourrait utilement servir de support à la définition d'indicateurs plus qualitatifs. Ainsi, en matière de transmission, la part d'entreprises pour lesquelles l'accompagnement a permis d'identifier un repreneur constituerait un indicateur plus pertinent que le seul nombre d'entreprises accompagnées.

Une démarche comparable a été engagée pour les CMA. L'évaluation de l'impact des actions menées dans le cadre du COP et des conventions d'objectifs et de moyens a été conduite pour la première fois en 2024 au niveau national par un prestataire externe, *Qualitest*. Cette étude repose sur une comparaison entre un échantillon d'entreprises bénéficiaires des services des CMA et un échantillon témoin d'entreprises non bénéficiaires. L'enquête a été réalisée par mail et par téléphone auprès de 2 245 entreprises, dont 748 entreprises accompagnées et 1 497 entreprises non accompagnées par les CMA.

Ces évaluations permettent d'**apporter un complément qualitatif aux indicateurs quantitatifs pour évaluer l'action des CCI et des CMA**. Elles mobilisent des indicateurs de satisfaction et de recommandation, notamment le taux de satisfaction globale, et prennent également en compte des indicateurs de mise en action et d'investissement, ainsi que des indicateurs d'impact économique relatifs au chiffre d'affaires, à l'emploi, aux perspectives de recrutement, à la pérennité de l'entreprise et à sa structuration après accompagnement. Pour objectiver les résultats, l'étude compare les trajectoires des entreprises accompagnées par les CMA, des entreprises accompagnées par d'autres professionnels et des entreprises non accompagnées.

Ces démarches constituent des progrès utiles, mais elles doivent être interprétées avec prudence. D'une part, **elles reposent pour partie sur des retours d'entreprises**, qui comportent nécessairement une dimension subjective. D'autre part, elles s'appuient **sur des échantillons, significatifs mais limités au regard de l'ensemble des entreprises accompagnées par les réseaux consulaires**. Elles ne peuvent donc se substituer à un dispositif de suivi plus consolidé, harmonisé et systématique de l'ensemble des actions menées par les CCI et les CMA.

Les rapporteurs spéciaux estiment en tout état de cause **nécessaire de refondre les indicateurs de suivi de l'activité d'accompagnement des réseaux consulaires**. Il ne s'agit pas de renoncer aux indicateurs quantitatifs, qui demeurent utiles pour mesurer le volume d'activité des CCI et des CMA,

mais de les compléter par des indicateurs de résultats, de qualité de service et d'impact économique. Cette évolution apparaît indispensable pour mieux apprécier l'utilité réelle des actions conduites, comparer les performances entre territoires et identifier les bonnes pratiques devant être diffusées au sein des réseaux.

Recommandation n° 3 : Afin de mieux apprécier l'impact réel des actions d'accompagnement menées par les CCI et CMA, refondre les indicateurs des contrats d'objectifs et de performance en privilégiant davantage les indicateurs qualitatifs plutôt que les seuls indicateurs quantitatifs d'activité (*Direction générale des entreprises, CCI France, CMA France*).

B. UNE OFFRE ÉCLATÉE QUI MANQUE DE LISIBILITÉ POUR LES ENTREPRISES

L'offre d'accompagnement des entreprises s'est progressivement enrichie, sous l'effet de la diversification des besoins des entreprises et de la multiplication des acteurs intervenant dans le champ du développement économique. Cette évolution permet de couvrir un spectre large de sujets, de la création à la transmission, en passant par les transitions écologique et numérique, le financement, les ressources humaines ou encore l'internationalisation. Elle comporte toutefois une contrepartie importante : les parcours d'accompagnement sont devenus moins lisibles pour les dirigeants d'entreprise.

Les auditions conduites par les rapporteurs ont ainsi mis en évidence une difficulté croissante, pour les chefs d'entreprise, à identifier les dispositifs existants et les interlocuteurs pertinents. Cette difficulté est particulièrement forte pour les TPE et PME, qui ne disposent pas toujours des ressources internes nécessaires pour analyser l'offre disponible, comparer les dispositifs et déterminer l'acteur le plus adapté à leur besoin. L'accès à l'accompagnement repose alors trop souvent sur la capacité individuelle du dirigeant à identifier le bon interlocuteur, ce qui peut créer des inégalités d'accès entre entreprises.

Ce déficit de lisibilité affecte également la perception de l'utilité des réseaux consulaires. Un sondage *Ipsos* réalisé en 2024 pour la FFB et la CPME illustre cette difficulté. Les entreprises interrogées, qu'elles aient eu recours ou non à un accompagnement, attribuent aux CMA une **note moyenne de 4,9 sur 10 s'agissant de leur utilité pour l'entreprise**. En revanche, cette appréciation devient **nettement plus favorable parmi les entreprises qui y ont effectivement recours, avec une note moyenne de 7,2 sur 10**. Cet écart suggère que le **problème tient moins à l'utilité intrinsèque des prestations**

qu'à leur identification par les entreprises et à la capacité des chambres à rendre leur offre visible et compréhensible.

La lisibilité de l'accompagnement est également affectée par la multiplication des acteurs intervenant auprès des entreprises. Les CCI et les CMA travaillent aux côtés des collectivités territoriales, des agences de développement économique, de Bpifrance, de l'ADEME, de Business France, des organisations professionnelles, des opérateurs privés ou encore des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Cette diversité peut être un atout lorsqu'elle permet d'orienter l'entreprise vers l'acteur le plus compétent. Elle devient en revanche un facteur de confusion lorsque les dispositifs se superposent, que les rôles respectifs des acteurs ne sont pas clairement identifiés ou que les mécanismes d'orientation demeurent insuffisamment structurés.

Les éléments transmis aux rapporteurs spéciaux montrent que les situations sont contrastées selon les territoires et les dispositifs. **Dans certains cas, les chambres consulaires sont pleinement intégrées dans des partenariats structurés.** Les CCI interviennent ainsi dans le cadre de Team France Export avec Business France et Bpifrance, dans des dispositifs régionaux d'accompagnement à l'export ou encore dans des partenariats avec les régions et leurs agences de développement économique. De même, les CMA développent des coopérations avec les collectivités territoriales, les organisations professionnelles, France Travail, la Banque de France ou encore les acteurs de la médiation du crédit et des entreprises. Ces partenariats peuvent permettre de mieux articuler les expertises et de simplifier l'accès des entreprises aux dispositifs existants.

Pour autant, ces coopérations ne sont pas encore suffisamment systématiques. Dans certains cas, les chambres consulaires peuvent se trouver en concurrence, ou du moins en chevauchement, avec des dispositifs portés par d'autres opérateurs publics. Les auditions ont notamment mis en évidence des marges de progrès dans l'articulation avec Bpifrance en matière de création, de transmission, d'accélérateurs, d'intelligence artificielle ou de décarbonation. Des difficultés comparables peuvent apparaître avec certaines collectivités territoriales ou EPCI, lorsque celles-ci développent leurs propres dispositifs d'accompagnement économique sans s'appuyer suffisamment sur les réseaux consulaires déjà présents sur le terrain.

L'enjeu n'est donc pas de redéfinir de manière rigide les périmètres d'intervention de chaque acteur, mais de mieux organiser les parcours d'accompagnement. Les CCI et les CMA disposent d'un avantage spécifique lié à leur maillage territorial et à leur capacité à intervenir auprès d'entreprises parfois éloignées des dispositifs publics ou privés. Elles peuvent ainsi jouer un rôle de premier contact, de détection des besoins, de diagnostic de premier niveau et d'orientation vers les acteurs spécialisés. Cette fonction suppose toutefois que **les partenariats locaux soient suffisamment**

formalisés et que les entreprises puissent identifier clairement le rôle de chaque intervenant.

Recommandation n° 4 : Afin d'améliorer la lisibilité des parcours d'accompagnement et de limiter les chevauchements entre dispositifs, développer des partenariats formalisés entre les chambres consulaires et les autres acteurs de l'accompagnement des entreprises, en précisant le rôle de chacun, les modalités d'orientation des entreprises et les conditions de suivi des parcours (CCI, CMA, *acteurs publics intervenant dans le champ de l'accompagnement des entreprises*).

La question de la lisibilité se pose enfin de manière spécifique pour les entreprises relevant à la fois du champ des CCI et de celui des CMA. Les entreprises dites doubles ressortissantes peuvent rencontrer une difficulté supplémentaire pour identifier l'interlocuteur le plus pertinent, comprendre la répartition des compétences entre les deux réseaux et s'orienter vers le dispositif le mieux adapté. Sans préjuger des débats plus larges relatifs à l'organisation des réseaux consulaires, les rapporteurs spéciaux estiment que **cette situation appelle, à tout le moins, une clarification opérationnelle des parcours d'accompagnement proposés à ces entreprises.**

C. DES DISPARITÉS TERRITORIALES ET SECTORIELLES IMPORTANTES DANS LA QUALITÉ ET L'ACCESSIBILITÉ DE L'ACCOMPAGNEMENT

Les auditions conduites par les rapporteurs spéciaux ont mis en évidence **une forte hétérogénéité dans les conditions d'accès à l'accompagnement proposé par les réseaux consulaires.** Cette hétérogénéité tient à la fois aux différences entre territoires et aux différences entre secteurs d'activité. Elle ne remet pas en cause l'utilité des CCI et des CMA, mais elle limite la lisibilité de leur action et peut conduire à des niveaux de service sensiblement différents selon les entreprises concernées.

1. Certains besoins insuffisamment couverts, en particulier dans le secteur industriel

L'hétérogénéité de l'accompagnement se manifeste dans la capacité des réseaux consulaires à répondre aux besoins propres à certaines filières ou à certains profils d'entreprises. Les auditions ont montré que l'offre des CCI et des CMA couvre utilement l'information, l'orientation et l'accompagnement de premier niveau, mais répond plus inégalement aux besoins sectoriels, techniques ou stratégiques. Cette limite apparaît notamment lorsque les entreprises recherchent un accompagnement dans la durée ou une expertise fine sur des métiers particuliers. Elle tient à la fois au

degré de spécialisation attendu par les entreprises et à la qualité inégale des relations entre les chambres consulaires et les organisations professionnelles.

Elle concerne également les entreprises dont les modèles économiques ou les trajectoires de croissance s'éloignent des publics traditionnellement accompagnés par les réseaux consulaires. Les entreprises relevant des nouvelles économies, les startups ou les structures en forte croissance ne se tournent pas toujours spontanément vers les CCI et les CMA. Ce constat traduit à la fois un déficit de visibilité de l'offre consulaire et une adéquation parfois imparfaite entre les dispositifs proposés et les attentes de ces entreprises.

Dans certains secteurs, ces limites tiennent aussi à la **technicité des métiers concernés**. La FFB a ainsi relevé que les CMA disposent d'une connaissance utile du tissu artisanal, mais que certaines spécificités métier relèvent davantage des organisations professionnelles ou d'organismes spécialisés. Ce constat ne remet pas en cause le rôle des chambres, mais il souligne la nécessité de mieux articuler leur intervention avec celle des acteurs sectoriels disposant d'une expertise technique plus approfondie.

Les **critiques sont plus marquées encore dans certains secteurs industriels**. France Chimie a indiqué que, dans plusieurs territoires, les relations entre ses structures régionales et les CCI étaient inexistantes, très limitées ou insuffisamment structurées. Lorsqu'elles ont lieu, ces coopérations prennent souvent la forme de participations ponctuelles à des événements, d'invitations à des réunions institutionnelles ou d'actions isolées, sans prolongement stratégique ni gouvernance partagée de long terme. Ces relations demeurent ainsi fortement dépendantes des interlocuteurs locaux et ne permettent pas toujours de répondre aux enjeux propres au secteur.

Ce constat rejoint celui formulé par l'Union des industries et métiers de la métallurgie (UIMM), selon laquelle les CCI sont souvent perçues comme davantage tournées vers les activités commerciales que vers l'industrie. Les relations avec les CCI **reposeraient davantage sur un pragmatisme opérationnel, lorsque les conditions locales s'y prêtent, que sur une complémentarité stratégique systématique**¹.

Ces limites ne signifient pas que les réseaux consulaires seraient dépourvus de toute capacité d'accompagnement sectoriel. Elles montrent plutôt que la qualité de la réponse apportée dépend fortement de la structuration des relations avec les organisations professionnelles. La Confédération générale de l'alimentation en détail (CGAD) a ainsi souligné que les disparités observées sont souvent liées aux liens établis entre les organisations professionnelles et les chambres consulaires, la sensibilité de la

¹ Réponse de l'UIMM au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

gouvernance locale jouant un rôle important dans le rapprochement avec les organisations sectorielles¹.

Exemples de partenariats territoriaux entre les CCI et des organisations professionnelles

Les auditions conduites par les rapporteurs spéciaux ont montré que les coopérations entre réseaux consulaires et organisations professionnelles peuvent utilement adapter l'accompagnement aux besoins des entreprises d'un territoire ou d'une filière, en croisant l'expertise sectorielle des organisations professionnelles avec la capacité d'animation territoriale des chambres consulaires.

Plusieurs exemples transmis aux rapporteurs spéciaux illustrent cette dynamique. Dans la Loire, le « Hub de l'IA », porté par la CPME Loire en partenariat avec la CCI Lyon Métropole Saint-Étienne Roanne, accompagne les entreprises dans l'appropriation de l'intelligence artificielle par des ateliers, des diagnostics et des actions de sensibilisation. La convention-cadre conclue entre la CPME Centre-Val de Loire et la CCI Centre-Val de Loire répond à une logique comparable, en renforçant la coordination des actions menées auprès des entreprises régionales, notamment en matière de transition écologique, de responsabilité sociétale des entreprises et d'accompagnement des chefs d'entreprise.

D'autres partenariats portent sur des enjeux sectoriels ciblés. La CCI Rouen Métropole, le réseau d'entreprises UPSIDE-Boucles de Rouen et France Chimie Normandie ont conclu un partenariat autour du dispositif « Allo Industrie », destiné à informer le public en cas d'événement industriel inhabituel. Dans le bâtiment, la convention conclue entre la CMAR et la FFB Nouvelle-Aquitaine porte notamment sur le développement des entreprises artisanales régionales du bâtiment, la valorisation de l'artisanat du bâtiment et le partage de données économiques et statistiques sur la filière.

Des coopérations récentes concernent également l'industrie. Dans la Loire, l'UIMM Loire, l'association Mécaloire et la CCI métropolitaine ont annoncé en juin 2025 la création de Fusion42, consortium destiné à structurer la filière nucléaire dans le département. Dans l'Aude, la CCI et l'UIMM Occitanie ont signé une convention visant à renforcer l'attractivité industrielle du territoire, notamment autour de la zone de Port-la-Nouvelle.

Source : commission des finances, d'après les réponses de plusieurs organisations professionnelles aux questionnaires des rapporteurs spéciaux

Les rapporteurs spéciaux estiment que ces constats justifient de **renforcer l'articulation entre l'action des CCI et des CMA et celle des organisations professionnelles**. Elle doit ainsi permettre de limiter les angles morts sectoriels, d'éviter les doublons et de mieux prendre en compte les besoins propres à chaque filière.

¹ Réponses de la CGAD au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

Recommandation n° 5 : Afin d'améliorer la couverture des besoins des entreprises et de limiter les angles morts sectoriels, améliorer l'articulation de l'action des CCI et des CMA avec celle des organisations professionnelles (*CCI France, CMA France, organisations professionnelles*).

2. Des disparités territoriales liées aux caractéristiques des territoires et aux moyens inégaux des chambres

Les disparités territoriales dans l'accompagnement des entreprises tiennent d'abord aux **caractéristiques propres des territoires**. Les auditions ont fait apparaître des différences entre zones rurales, périurbaines et urbaines, ainsi qu'entre régions selon leur taille, leur organisation administrative et la densité de leur tissu économique. Ces éléments influent directement sur la capacité des chambres consulaires à déployer une offre homogène et accessible.

La FFB a ainsi relevé¹ que l'intervention des CMA pouvait être plus difficile dans les territoires très ruraux, où la dispersion géographique des entreprises complique l'accès aux dispositifs d'accompagnement. À l'inverse, une région regroupant un nombre plus limité de départements, comme la Bretagne, peut faciliter la mise en œuvre d'un service plus homogène entre les différents échelons territoriaux.

Les éléments transmis aux rapporteurs spéciaux confirment que les performances des CMA dans la mise en œuvre des dispositifs d'accompagnement varient sensiblement selon les territoires. Les régions les plus performantes s'appuient généralement sur une forte densité d'entreprises artisanales ou sur une dynamique économique favorable. C'est notamment le cas de l'Auvergne-Rhône-Alpes, de la Bretagne, du Grand Est, de la Normandie ou de l'Occitanie. Certaines spécificités territoriales apparaissent également, comme les bons résultats des Pays de la Loire en matière de développement économique, de Provence-Alpes-Côte d'Azur sur le volet numérique ou de l'Île-de-France sur la plupart des axes suivis, à l'exception de la transition écologique².

À ces facteurs territoriaux s'ajoutent **des écarts liés aux moyens dont disposent les chambres** et à leur **situation financière ou organisationnelle**. Certaines chambres ultramarines rencontrent ainsi des contraintes importantes de fonctionnement, liées notamment à l'éloignement, à l'absence de viviers de compétences ou à la cherté de la vie. Ces difficultés peuvent limiter leur capacité à atteindre les objectifs fixés ou même à dresser un bilan complet de leur convention d'objectifs et de moyens. La situation apparaît

¹ Réponses de la FFB au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

² Réponses de la DGE au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

toutefois contrastée, la chambre de La Réunion ne rencontrant pas les mêmes difficultés que d'autres chambres ultramarines.

D'autres chambres sont confrontées à des contraintes budgétaires plus marquées. La chambre de Bourgogne-Franche-Comté, affectée depuis plusieurs années par de fortes tensions financières, parvient plus difficilement à assurer certaines prestations et à en rendre compte. Les Hauts-de-France connaissent également des difficultés sur certains objectifs, en lien avec des restrictions de moyens.

Ces éléments montrent que l'hétérogénéité territoriale de l'accompagnement ne résulte pas seulement de la qualité de l'organisation locale. Elle tient aussi à des facteurs objectifs, liés à la géographie, à la densité du tissu économique et aux moyens disponibles.

D. DES DIFFICULTÉS RENFORCÉES PAR LA QUALITÉ INÉGALE DE LA GOUVERNANCE LOCALE ET DU PILOTAGE NATIONAL DE L'OFFRE

Les auditions conduites par les rapporteurs spéciaux font apparaître que les disparités observées dans l'accompagnement des entreprises ne tiennent pas seulement aux caractéristiques propres des territoires ou aux contraintes structurelles rencontrées par certaines chambres. Elles résultent également de différences dans l'organisation locale de l'offre et dans son pilotage par les têtes de réseau.

La question du pilotage se pose avec une acuité particulière pour le réseau des CCI. Le contrat d'objectifs et de performance conclu entre l'État et CCI France, puis décliné dans chaque région par une convention d'objectifs et de moyens, devait permettre d'assurer la cohérence des actions du réseau et de recentrer la ressource fiscale sur les missions prioritaires. Dans les faits, les CCI continuent toutefois à développer des actions de service public spécifiques, sans harmonisation à l'échelle nationale¹.

Les auditions ont mis en évidence une **difficulté persistante d'animation du réseau par CCI France**. La nécessité de mieux structurer et de mettre à plat l'offre des CCI a été soulignée à plusieurs reprises. À titre d'illustration, l'offre déployée en Île-de-France a été présentée par la DGE en audition comme particulièrement foisonnante, avec environ 2 500 offres différentes, dont une centaine seulement seraient effectivement utilisées. Ce constat traduit moins l'absence d'initiatives que leur insuffisante rationalisation et leur faible lisibilité pour les entreprises comme pour la tête de réseau.

CCI France a engagé plusieurs démarches pour renforcer son rôle de tête de réseau. Elle a notamment développé une offre nationale de services (ONS). Elle a également adopté, le 13 septembre 2022, un plan stratégique

¹ Réponses de la DGE au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

pour la période 2022-2027, structuré autour de huit axes stratégiques, et plusieurs projets de mutualisation sont en cours, parmi lesquels le déploiement d'un outil commun de gestion de la relation client.

Ces initiatives vont dans le bon sens, mais elles demeurent insuffisamment appropriées par l'ensemble du réseau. L'action locale des chambres ne tient pas toujours suffisamment compte du contrat d'objectifs et de performance ni de l'ONS. Les actions prévues dans le cadre de l'ONS ne sont pas toujours effectivement déployées par les chambres. D'après les éléments transmis par la DGE, « *les CCI ont privilégié une logique territoriale, chaque CCI définissant une offre de service spécifique, sans respecter le socle commun d'offre de service défini par CCI France¹* ». Cette situation relativise l'existence d'un socle commun de services proposé par l'ensemble des établissements du réseau. Elle montre que **CCI France ne doit pas seulement définir une stratégie nationale, mais aussi mieux en assurer le suivi, la diffusion et le contrôle de la mise en œuvre effective.**

La répartition de la ressource fiscale affectée constitue, à cet égard, un levier encore insuffisamment mobilisé. Les rapporteurs relèvent que cette répartition demeure encore faiblement incitative. D'après les éléments transmis par la DGE, **si CCI France affiche facialement une pondération des critères budgétaires et historiques limitée à 60 %, leur poids réel dans la répartition de la TCCI demeurerait en réalité supérieur à 95 %². La prise en compte de la performance et des résultats obtenus apparaît donc encore très limitée**, ce qui réduit la capacité de la tête de réseau à orienter effectivement les chambres vers les priorités fixées par le contrat d'objectifs et de performance³.

Les limites du pilotage interne apparaissent d'autant plus problématiques que la **Cour des comptes a également relevé, dans un rapport de 2025⁴**, plusieurs écarts portant sur des risques en matière de probité, notamment en matière de déclaration d'intérêts, de prévention des conflits d'intérêts ou de frais de mission et de déplacement. Ces constats renforcent la nécessité pour CCI France de se saisir pleinement de son rôle de tête de réseau, non seulement pour structurer l'offre d'accompagnement, mais aussi pour garantir la cohérence, la qualité et la régularité des pratiques au sein du réseau.

La situation des CMA apparaît différente. La régionalisation engagée depuis 2021 a favorisé une structuration plus homogène de l'offre, notamment grâce au déploiement d'un outil commun de gestion de la relation client à

¹ Réponse de la DGE au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

² Ibid.

³ Il est prévu que la part de la TFC affectée annuellement par CCI France à chaque CCIR en fonction de sa performance, est de 30 %. Cette performance doit refléter la contribution aux objectifs définis par le COP (à hauteur de 60 %) et aux objectifs liés à la mise en œuvre du plan stratégique des CCI (à hauteur de 40 %).

⁴ Cour des comptes, CCI France : gouvernance et gestion administrative, 21 novembre 2025.

l'échelle du réseau. Elle n'a toutefois pas fait disparaître toute forme d'hétérogénéité. Sa mise en œuvre a varié selon les régions, ce qui a pu conduire à des écarts dans l'accessibilité et la qualité de l'accompagnement.

Ce constat ne conduit donc pas à placer les deux têtes de réseau sur le même plan. Les difficultés d'animation et de pilotage apparaissent plus directement posées pour CCI France, tandis que les CMA sont davantage confrontées aux effets encore inégaux de la régionalisation et à la consolidation progressive de leur nouveau modèle d'organisation. Dans les deux cas, l'enjeu demeure de garantir un niveau de service suffisamment homogène, sans nier les spécificités locales qui peuvent justifier des adaptations.

Les rapporteurs spéciaux estiment, en conséquence, **que le renforcement du pilotage de l'offre d'accompagnement doit constituer une priorité**. Cet effort doit porter avant tout sur CCI France, dont le rôle doit être renforcé en matière de suivi, d'évaluation et d'audit interne. Il doit également concerner CMA France, en poursuivant l'harmonisation de son offre et la consolidation des outils communs engagées depuis la régionalisation du réseau. La DGE doit, en parallèle, réaffirmer son rôle de tutelle afin de veiller à la cohérence des orientations fixées aux deux réseaux et à leur mise en œuvre effective.

Recommandation n° 6 : Afin de renforcer le pilotage de l'offre d'accompagnement et la diffusion des bonnes pratiques au sein des réseaux de chambres consulaires, renforcer en priorité le rôle de CCI France dans le suivi, l'évaluation et l'audit interne de l'action des chambres de commerce et d'industrie. CMA France doit, dans le même temps, poursuivre l'harmonisation de son offre et la consolidation des outils communs engagées depuis la régionalisation du réseau. La DGE doit réaffirmer son rôle de tutelle afin de veiller à la cohérence des orientations fixées aux deux réseaux et à leur mise en œuvre effective (CCI France, CMA France, DGE).

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 8 juillet 2026, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission des finances a entendu une communication de M. Thierry Cozic, rapporteur spécial, et Mme Frédérique Espagnac, rapporteure spéciale, sur la mission d'accompagnement des entreprises par les chambres de commerce et d'industrie et les chambres de métiers et de l'artisanat.

M. Claude Raynal, président. – Nous en terminons avec la communication de nos collègues Thierry Cozic et Frédérique Espagnac sur la mission d'accompagnement des entreprises par les chambres de commerce et d'industrie (CCI) et les chambres de métiers et de l'artisanat (CMA).

Mme Frédérique Espagnac, rapporteure spéciale. – Avec Thierry Cozic, nous avons en effet souhaité consacrer un contrôle à cette mission déterminante pour la vitalité économique de nos territoires.

Nous parlons ici d'un accompagnement très concret. Il s'adresse d'abord aux très petites entreprises (TPE) et aux petites et moyennes entreprises (PME), c'est-à-dire à des chefs d'entreprise qui ne disposent pas toujours des ressources nécessaires pour recourir à un accompagnement privé.

Dans nos territoires, les CCI et les CMA jouent encore un rôle de proximité essentiel. Elles informent, orientent, diagnostiquent et accompagnent. Elles connaissent les tissus économiques locaux et savent identifier les fragilités d'un projet comme les opportunités d'un territoire.

Cette mission est aujourd'hui exercée dans un contexte de moyens très contraints. Entre 2016 et 2026, le plafond de taxe affectée aux CCI a été divisé par deux. Pour les CMA, il est passé de 280 millions d'euros en 2013 à 150,4 millions d'euros en 2026. Certes, les chambres ont développé des prestations payantes. Mais cette évolution ne saurait compenser durablement la baisse des ressources publiques, dès lors que les entreprises accompagnées sont majoritairement de petites structures, dont la capacité à financer un accompagnement payant reste limitée.

Notre rapport montre que les CCI et les CMA conservent une utilité réelle pour le tissu économique local, à condition de mieux piloter leur action et d'en mesurer plus précisément les résultats.

L'utilité des réseaux apparaît d'abord dans l'accompagnement à la création, à la transmission et à la reprise d'entreprise. C'est une mission essentielle, car elle intervient au moment où les choix les plus structurants sont faits.

Pour les CCI, les résultats progressent malgré la baisse des moyens. Entre 2019 et 2024, le nombre d'entreprises touchées par une action de sensibilisation à la création, à la transmission et à la reprise a augmenté de 73 % par équivalent temps plein (ETP), tandis que le nombre d'entreprises

ayant bénéficié d'un accompagnement plus approfondi progressait de 10 % par ETP.

Pour les CMA, cette mission est également centrale. En 2024, elles ont accompagné plus de 95 000 porteurs de projets à la création ou à la reprise d'entreprise, pour un objectif fixé à 50 000 dans le contrat d'objectifs et de performance (COP) signé avec l'État.

Nos auditions ont toutefois mis en évidence une fragilisation de l'accompagnement en amont des créateurs et repreneurs d'entreprises artisanales depuis la suppression du caractère obligatoire du stage de préparation à l'installation par la loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite loi Pacte. En réduisant les points de contact avec le réseau des CMA, cette suppression peut conduire certains porteurs de projets à se lancer sans préparation suffisante, avec un risque accru de difficultés économiques et de défaillances ultérieures.

C'est pourquoi notre première recommandation est de rétablir un dispositif obligatoire de préparation à l'installation pour les créateurs et repreneurs d'entreprises artisanales, afin qu'ils soient mieux préparés avant le lancement de leur activité et puissent sécuriser leur projet.

L'accompagnement à l'international constitue également un point fort de l'intervention des CCI, où la part des entreprises projetées à l'export parmi les entreprises accompagnées a fortement progressé entre 2019 et 2024.

Les résultats de l'accompagnement sont en revanche plus contrastés sur les transitions numérique et écologique, ainsi que sur l'innovation. Ces sujets concernent désormais pleinement les TPE, les PME, les artisans et les commerçants, mais l'action des réseaux reste encore largement centrée sur la sensibilisation.

Pour engager de véritables transformations numériques ou structurer une démarche d'innovation, les entreprises ont toutefois souvent besoin d'un accompagnement plus opérationnel que de simples actions de sensibilisation. Or ces dernières ont fortement progressé, sans que le nombre d'entreprises effectivement accompagnées suive la même trajectoire.

Notre deuxième recommandation est donc de rééquilibrer l'offre des CCI vers des prestations plus opérationnelles. Pour les CMA, l'enjeu est aussi de renforcer la structuration et la visibilité de l'offre d'appui à l'innovation, en l'adaptant aux besoins spécifiques des entreprises artisanales. En matière de transition écologique, la logique est un peu différente : les actions de sensibilisation des chambres peuvent utilement compléter celles des opérateurs spécialisés, dans un domaine qui demeure encore trop souvent en retrait dans les préoccupations des petites entreprises.

Notre troisième recommandation porte sur l'évaluation des dispositifs d'accompagnement. Les contrats d'objectifs et de performance signés entre les têtes de réseau et l'État comportent de nombreux indicateurs,

mais ceux-ci mesurent encore trop souvent des volumes d'activité. L'enjeu est désormais de mieux apprécier les effets concrets de l'accompagnement : sécurisation d'un projet, déclenchement d'une transformation ou consolidation d'une activité. Nous recommandons donc de refondre les indicateurs de performance afin de mieux mesurer l'impact réel des actions d'accompagnement.

M. Thierry Cozic, rapporteur spécial. – Je poursuivrai en m'attardant sur trois enjeux qui sont, à nos yeux, au cœur de l'avenir des réseaux consulaires : la lisibilité de l'offre, la couverture des besoins sectoriels et le pilotage national.

Les auditions ont d'abord mis en évidence un constat simple : l'offre d'accompagnement est riche, mais elle est parfois difficile à identifier pour les chefs d'entreprise. Les dispositifs sont nombreux, portés par des acteurs variés : chambres consulaires, collectivités territoriales, opérateurs spécialisés... Pour un chef d'entreprise, en particulier lorsqu'il dirige une petite structure, il n'est pas toujours aisé d'identifier le bon interlocuteur.

Nous pensons qu'il faut clarifier les parcours. Une entreprise doit pouvoir comprendre rapidement vers qui se tourner, pour quel type de besoin, avec quel suivi et avec quelle articulation entre les acteurs. C'est le sens de notre quatrième recommandation : développer des partenariats formalisés entre les réseaux consulaires et les autres acteurs de l'accompagnement des entreprises, afin d'éviter les chevauchements inutiles.

Les auditions ont également montré que certains besoins sectoriels restaient insuffisamment couverts, et de manière très variable selon les chambres. Les chambres consulaires disposent d'une vraie capacité de proximité et d'orientation, mais elles ne peuvent pas, à elles seules, répondre à tous les besoins des entreprises, notamment dans l'industrie ou dans des filières nécessitant une expertise technique fine.

C'est pourquoi les organisations professionnelles doivent être davantage associées. Elles connaissent les métiers, les contraintes techniques, les normes applicables, les difficultés de recrutement et les enjeux de compétitivité propres à chaque filière. Une meilleure articulation entre les CCI, les CMA et ces organisations aiderait à mieux identifier les besoins sectoriels, à réduire les disparités entre territoires et à éviter des angles morts dans l'accompagnement. C'est le sens de notre cinquième recommandation.

Ces constats soulèvent, plus largement, la question du pilotage de l'offre d'accompagnement. Pour garantir une qualité de service plus homogène sur le territoire, les têtes de réseau doivent être en mesure de diffuser les bonnes pratiques, d'harmoniser les parcours et de mieux suivre les résultats obtenus. Or les deux réseaux n'ont pas connu les mêmes trajectoires institutionnelles. Le réseau des CMA a engagé une transformation importante, notamment à travers l'harmonisation de son offre nationale, la

simplification des parcours proposés aux artisans et le déploiement d'outils de pilotage communs. Ce mouvement doit se poursuivre.

Le réseau des CCI est, pour sa part, moins intégré. Les chambres territoriales y conservent une place importante. Cette organisation favorise une proximité réelle, mais elle rend aussi plus difficiles la diffusion de bonnes pratiques, l'évaluation homogène de l'action du réseau et l'orientation des moyens vers les priorités nationales.

Les éléments recueillis lors de nos travaux sur la répartition de la taxe pour frais de chambres entre les différentes CCI montrent que celle-ci demeure encore faiblement liée à la performance et aux résultats obtenus par les chambres. Ils illustrent la nécessité pour CCI France d'utiliser tous les leviers dont elle dispose pour orienter l'action du réseau vers les priorités fixées dans le contrat d'objectifs et de performance.

Notre sixième recommandation en tire les conséquences : conforter le rôle de CCI France dans le suivi, l'évaluation et l'audit interne de l'action des CCI ; poursuivre l'harmonisation engagée par CMA France et réaffirmer le rôle de tutelle de la direction générale des entreprises, afin de garantir la cohérence des orientations fixées aux deux réseaux et leur mise en œuvre effective.

Je voudrais également dire un mot sur le guichet unique des formalités. La loi Pacte a prévu la création d'un guichet unique dématérialisé, confié à l'Institut national de la propriété industrielle (Inpi), et substitué aux anciens centres de formalités des entreprises depuis le 1^{er} janvier 2023. L'objectif de simplification était légitime. Mais sa mise en œuvre a profondément bouleversé l'intervention des CCI et des CMA.

Les chambres ne sont plus le point d'entrée principal des formalités, mais elles demeurent sollicitées lorsque les entreprises rencontrent des difficultés. Les dysfonctionnements du guichet unique ont notamment conduit les CCI à traiter plusieurs milliers d'anomalies majeures, dont des formalités bloquées et des erreurs d'immatriculation. Ces difficultés ne sont pas seulement techniques. Lorsqu'une formalité est mal enregistrée ou qu'une activité est mal codifiée, l'entreprise peut être rattachée à un mauvais régime ou soumise à des obligations inadaptées, avec des conséquences possibles en matière sociale, fiscale ou assurantielle. Les dysfonctionnements du guichet unique ont par ailleurs fragilisé la fiabilité des fichiers consulaires, avec des conséquences sur l'organisation des élections consulaires.

Nous ne contestons pas l'objectif de simplification visé par cette réforme. Mais la résolution effective des dysfonctionnements persistants doit être une priorité, afin que le guichet unique ne se traduise pas par de nouvelles difficultés pour les entreprises comme pour les réseaux consulaires.

Mme Frédérique Espagnac, rapporteure spéciale. – Avant de conclure, nous souhaitons aborder un sujet qui n'entraîne pas directement dans le champ de notre contrôle, mais qui a occupé une place importante dans les

auditions : celui de la rationalisation des réseaux consulaires et d'un éventuel rapprochement entre les CCI et les CMA. Cette question, également évoquée dans des travaux récents de l'inspection générale des finances dont nous avons pu prendre connaissance, se pose avec une acuité particulière dans un contexte de diminution des ressources fiscales affectées.

Les CCI et les CMA interviennent sur des champs d'accompagnement proches. Cette proximité peut entretenir un manque de lisibilité pour les entreprises. Elle peut aussi susciter des interrogations sur les doublons, sur l'organisation territoriale des réseaux et sur la répartition des ressources.

La situation des entreprises doubles ressortissantes illustre particulièrement ces tensions : elle pose à la fois une difficulté d'orientation pour les entreprises et un enjeu de répartition des ressources entre les deux réseaux.

Dans ce contexte, le renforcement des synergies entre les deux réseaux paraît souhaitable. Il doit permettre de simplifier les parcours d'accompagnement, de limiter les doublons et d'améliorer la lisibilité de l'offre. Mais il faut être très clair : rechercher davantage de synergies ne signifie pas engager une fusion à marche forcée.

Il ne serait pas opportun d'engager les CCI et les CMA dans une fusion précipitée, décidée d'en haut, sous la contrainte budgétaire. Les trajectoires financières négociées entre l'État et les réseaux consulaires doivent être respectées. La fiscalité affectée ne doit pas devenir un levier pour imposer une restructuration qui n'aurait pas été préalablement clarifiée, évaluée, discutée et acceptée.

Nous avons trop souvent vu des réformes institutionnelles présentées comme des sources automatiques d'économies, sans que cela se vérifie dans la réalité. Or les économies attendues d'une fusion ne doivent pas être présumées. Une réorganisation de cette ampleur pourrait entraîner, à court terme, des coûts de transition importants et faire peser un risque sur les personnels. Faire croire qu'une fusion produirait immédiatement des économies serait une erreur.

Il faut aussi veiller à ne pas fragiliser la spécificité de l'artisanat. Une fusion qui conduirait à fondre l'artisanat dans un ensemble trop uniformisé ne serait pas acceptable.

M. Thierry Cozic, rapporteur spécial. – Je partage pleinement cette ligne. La bonne méthode doit être celle d'un rapprochement progressif, dans un cadre de dialogue apaisé. Avant d'envisager toute fusion, il faut renforcer les coopérations opérationnelles entre les CCI et les CMA, en particulier sur les champs où leurs interventions sont déjà proches.

La transmission et la reprise d'entreprise constituent, à cet égard, un exemple utile. Des coopérations existent déjà entre les deux réseaux. Elles peuvent servir de base à des parcours d'accompagnement plus lisibles pour

les entreprises. L'opération nationale Transmission 2026, lancée par CCI France et CMA France, illustre cette logique. Ce type de démarche doit être encouragé, car il répond à un besoin concret des entreprises sans ouvrir immédiatement une réforme institutionnelle lourde.

Les CCI et les CMA devraient également procéder à une revue de leurs missions respectives, afin d'identifier les zones de recouvrement, les complémentarités réelles et les éventuels doublons. Sur la question des entreprises doubles ressortissantes, l'élaboration d'une offre spécifique commune aux deux réseaux pourrait constituer une première étape utile, sans remettre immédiatement en cause l'architecture institutionnelle des réseaux.

La formule « maison commune, chambres séparées », évoquée à plusieurs reprises au cours de nos auditions, nous paraît intéressante. Elle permet de rechercher davantage de coordination, de mutualisation et de lisibilité, tout en préservant les spécificités de chaque réseau.

En tout état de cause, la rationalisation doit d'abord être conduite à l'intérieur de chaque réseau. Les efforts de mutualisation doivent être poursuivis au sein du réseau des CMA, dans le prolongement de la régionalisation et du plan CAP 2027. Ils doivent être renforcés plus nettement au sein du réseau des CCI, dont l'organisation demeure plus hétérogène et dont les dispositifs de mutualisation nous semblent moins aboutis.

C'est cette méthode que nous défendons : renforcer d'abord les coopérations concrètes, à partir des besoins des entreprises, avant d'ouvrir, le cas échéant, un débat institutionnel plus large. La priorité doit rester le service rendu aux entreprises et non une réforme de structure conduite sous la pression budgétaire.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. -Si je voulais être un peu taquin, je soulignerais qu'en un septennat bien des choses ont changé. En 2019, le ministre de l'économie et des finances nous exposait avec brio tous les bienfaits de la réforme des chambres consulaires, avant de rétro-pédaler ensuite, à la survenue de la crise sanitaire. À cette occasion, le Gouvernement a subitement redécouvert beaucoup de qualités à ce réseau, auparavant considéré comme une faiblesse persistante et coûteuse.

Dans mon territoire, la Meurthe-et-Moselle, un président de CCI, toujours en poste, caressait le rêve de regrouper dans une entité unique les trois chambres consulaires - CCI, CMA et chambre d'agriculture - au moins pour assurer les fonctions communes que sont la comptabilité et les finances. Il n'y est pas parvenu, mais je m'aperçois que la situation évolue de nouveau dans ce domaine.

Il faut définir des objectifs prioritaires avec les professionnels concernés et élaborer une réforme de concert pour que des choix utiles soient posés. Le guichet unique s'est soldé par un échec. Il nous avait pourtant été vendu comme une solution géniale. Mais il n'avait pas reçu, dès le départ,

l'assentiment des professionnels. Or, il est difficile de réformer contre les publics concernés.

M. Stéphane Sautarel. – Merci pour cette présentation. Concernant la recommandation n° 5 relative à l'amélioration de la couverture des besoins, à la limitation des angles morts sectoriels et à l'amélioration des articulations, je n'y crois pas une seule seconde. Ce stade est dépassé. Depuis la régionalisation, les CMA n'ont presque plus de capacités d'action sur le plan territorial. J'aurais préféré que l'on aille plus loin vers la fusion des réseaux consulaires, qui est attendue de longue date par beaucoup, même si les responsables des CMA ne partagent pas ce point de vue. Le courage politique nous enjoint d'agir en ce sens. Ce n'est pas un enjeu d'économies budgétaires, mais d'efficacité sur le terrain.

M. Marc Laménie. – Merci aux rapporteurs spéciaux. Les moyens humains ont été fortement réduits dans les CCI comme dans les CMA. Avons-nous une idée du nombre d'emplois supprimés dans ces structures ?

Dans mon département des Ardennes, chacune conserve son autonomie, mais les trois structures consulaires peuvent être parfois regroupées pour fonctionner ensemble.

Par ailleurs, quels sont les liens avec l'État et les collectivités territoriales ? La compétence économique revient aux régions, d'autant plus lointaines depuis qu'elles ont été agrandies. Qu'en est-il des intercommunalités ? De nombreux porteurs de projets ne savent pas à qui s'adresser. Sur le plan de la gouvernance, il y aurait des pistes à creuser. Quel est votre sentiment à cet égard ?

Mme Sophie Primas. – Merci de ce rapport. Les CCI et CMA sont un peu les élus locaux des entreprises et des artisans.

J'ai toujours un regret les concernant : elles reçoivent en effet des cotisations des entreprises et des artisans. Or l'État plafonne leurs recettes et se sert au passage... Ce système n'est pas très vertueux : on ponctionne de l'argent, on plafonne cette somme, on prend ce qui reste et puis on demande aux CCI et aux CMA de faire des économies. Ce mécanisme ne me paraît pas très sain. Je le fais d'ailleurs savoir chaque année.

Une mutualisation des moyens me semble par ailleurs souhaitable. Si l'on ne parle pas tout à fait de la même façon à une grande entreprise qu'à des artisans, certains services communs pourraient utilement être mutualisés.

J'ai quant à moi une préoccupation majeure, que je mets en avant également chaque année : le rôle des chambres consulaires dans la formation des jeunes. À force de réduire les budgets des CCI, une optimisation des formations a été mise en œuvre, qui touche particulièrement l'Île-de-France. Auparavant, les dépenses de la CCI d'Île-de-France étaient majoritairement tournées vers les écoles de formation. Certaines d'entre elles n'étaient pas tout à fait rentables, mais cette perte financière était acceptée au vu du rôle qu'elles

jouaient dans l'aménagement du territoire et dans la formation des jeunes, au profit des entreprises.

Pour des raisons budgétaires, il a fallu fermer de très nombreuses écoles. Je trouve cela vraiment regrettable. Qu'en pensez-vous ?

Mme Christine Lavarde. - Merci aux rapporteurs spéciaux. Ce rapport est particulièrement d'actualité au regard des discussions que nous avons pu avoir ces deux dernières années sur les ressources affectées aux CCI et CMA dans le projet de loi de finances.

Le niveau de recettes engrangées par ces deux réseaux consulaires découle directement du taux de prélèvement appliqué aux entreprises et aux artisans, multiplié par le nombre de cotisants. Ces taux pourraient être diminués si la trésorerie des chambres devenait surabondante.

Actuellement, les entreprises payent, officiellement pour financer les réseaux consulaires ; or cet argent est dirigé en grande partie vers le budget général, puisque le montant des taxes affectées aux deux réseaux est plafonné.

Ne faudrait-il pas que l'ensemble de ces ressources soient directement affectées aux CCI et CMA ? Cela leur permettrait de recréer un lien direct entre les entreprises cotisantes et les services qui leur sont rendus. Avez-vous étudié cette possibilité ?

Enfin, au cours de votre rapport, avez-vous étudié la possibilité de la fusion des réseaux, susceptible d'apporter des gains, notamment *via* la mutualisation des locaux ? En effet, les CCI et CMA se trouvent souvent dans la même ville.

Mme Sophie Primas. - Cette fusion pourrait également inclure les chambres d'agriculture, à la réflexion.

M. Thierry Cozic, rapporteur spécial. - En débutant ce contrôle, mon sentiment était qu'il était préférable de rapprocher, puis de fusionner les deux structures. Or, au fur et à mesure de nos auditions et de nos nombreux déplacements sur le terrain, ma position a changé. Certes, ces chambres ont les mêmes missions, mais leurs fonctionnements sont tellement différents que nous sommes très loin de pouvoir effectuer un rapprochement susceptible de conduire ensuite à une fusion, même si des pistes de mutualisation existent. Je pense notamment à la bourse de projets de reprise Transentreprise, gérée à la fois par les CCI et les CMA, qui met en relation des dirigeants souhaitant céder leur entreprise avec des repreneurs. D'autres synergies existent également avec d'autres opérateurs, comme Business France, *via* notamment la Team France Export. De manière générale, le rapprochement fonctionne bien pour tout ce qui concerne l'activité à l'international.

En revanche, dans l'organisation actuelle, notamment pour le réseau des CCI, nous sommes encore très loin d'un rapprochement. Il y aurait beaucoup d'étapes à franchir en amont avant de pouvoir envisager une fusion.

Mme Frédérique Espagnac, rapporteure spéciale. – Nous avons malheureusement un champ d'action très limité. En effet, les taxes affectées aux CCI et CMA n'en faisaient pas partie. Pour notre part, nous considérons qu'il y aurait eu des éléments à étudier de ce point de vue.

En effet, entre 2016 et 2026, le plafond de taxes affectées aux CCI est passé de 1,055 milliard d'euros à 505,1 millions d'euros. Pour les CMA, il est passé de 280 millions d'euros à 150,4 millions d'euros entre 2013 et 2026. Ces évolutions soulèvent forcément des interrogations sur l'avenir de ces réseaux.

Par ailleurs, pour ma part, je n'étais pas favorable à la fusion des réseaux. Je vous rappelle que le Premier ministre Michel Barnier avait annoncé la fusion d'Atout France avec Business France, avant de reculer devant les difficultés de cette tâche. Une mission de préfiguration a en effet démontré quel serait le coût d'une telle fusion. De même, si nous voulions rapprocher les réseaux consulaires, cela engendrerait à court terme un surcoût considérable pour les structures concernées.

À la suite de la ponction opérée sur les CCI, certains réseaux ont pu voir dans la fusion avec les CMA une espèce d'aubaine. J'ai tendance à penser que ce ne sera pas forcément le cas. À terme, les risques financiers seront les mêmes pour les deux structures.

Ces réseaux ont avancé à marche forcée dans des directions différentes. Ainsi, les CMA se sont régionalisées pour tenter de réaliser des économies et gagner en efficacité ; quand les CCI ont appliqué d'autres modèles, de façon très disparate. À Strasbourg, nous avons découvert une CCI fortement intégrée à l'échelle régionale, qui fonctionne à merveille, en complémentarité avec la région. À l'inverse, chez moi, dans les Pyrénées-Atlantiques, il existe des CCI territoriales dotées d'une réelle autonomie, qui rendent des services répondant totalement à la demande locale.

Si la fusion peut donc être envisagée, elle ne saurait se faire dans la précipitation, au risque d'entraîner d'importants surcoûts.

Enfin, des rapprochements peuvent effectivement être imaginés avec les chambres d'agriculture, sur le modèle « maison commune, chambres séparées ». Cependant, si certains y travaillent, d'autres se montrent particulièrement réfractaires à cette perspective.

M. Thierry Cozic, rapporteur spécial. – Concernant le guichet unique, la procédure d'immatriculation est réalisée par l'Inpi et non plus par les chambres consulaires. Sa mise en place a été marquée par plusieurs dysfonctionnements techniques. Des entreprises ont notamment été mal identifiées pour leur déclaration et se retrouvent bloquées. En outre, les chambres consulaires ont perdu le contact systématique qu'elles entretenaient avec les nouvelles entreprises, ce qui peut rendre leur accompagnement plus difficile.

Nous militons d'ailleurs pour la réinstauration du caractère obligatoire du stage de préparation à l'installation (SPI). Ce stage d'une semaine permettait également d'accompagner les chefs d'entreprise dans leur démarche. Depuis qu'il est devenu facultatif, certains entrepreneurs se lancent sans préparation suffisante, ce qui peut contribuer à la multiplication de projets fragiles. Il serait utile que ce stage redevienne obligatoire.

Monsieur Laménié, en dix ans, les CCI ont perdu 38 % de leurs ETP, qui sont passés de 22 423 à 13 789. Les effectifs des CMA sont quant à eux en légère augmentation, à + 5,6 %. Cela est principalement lié à la montée en puissance de l'apprentissage. Ainsi, les CMA sont passés de 10 766 ETP à 11 367.

Mme Frédérique Espagnac, rapporteure spéciale. - Nous rejoignons par ailleurs le constat dressé par Sophie Primas sur la formation des jeunes, notamment en Île-de-France, mais également dans d'autres départements. C'est une vraie alerte. Le rôle des CCI en la matière constitue un vrai manque.

Or on nous a rétorqué que, au vu des ponctions réalisées précédemment, la situation n'était plus tenable - d'où le dessaisissement de ces écoles. Mais, sur le long terme, cela coûtera bien plus cher à la société que si nous avons aidé les CCI. Ces dernières ne peuvent en effet plus rendre le service public qu'elles assuraient précédemment.

La commission a adopté les recommandations du rapporteur spécial Thierry Cozic et de la rapporteure spéciale Frédérique Espagnac et autorisé la publication de leurs communications sous la forme d'un rapport d'information.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Ministère des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat, du tourisme et du pouvoir d'achat :

- M. Serge PAPIN, ministre des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat, du tourisme et du pouvoir d'achat ;
- M. Jean-Baptiste BERNARD, directeur de cabinet adjoint ;
- M. Alexandre FAUCONNET, conseiller entreprises ;
- Mme Fanny MICHAUD, conseillère parlementaire.

Direction générale des entreprises

- M. Olivier HUBAC, sous-directeur des chambres consulaires.

CCI France

- M. Alain DI CRESCENZO, directeur ;
- Mme Emma DELFAU, directrice générale adjointe ;
- Mme Joséphine FOSSAERT, directrice des affaires publiques.

CMA France

- M. Joël FOURNY, président ;
- M. Julien GONDARD, directeur général de CMA France ;
- M. Samuel DEGUARA, directeur des affaires publiques.

Bpifrance

- M. Matthieu HESLOUIN, directeur exécutif ;
- M. Jean-Baptiste Marin-LAMELLET, directeur des relations institutionnelles ;
- M. Stéphane HAYEZ, directeur adjoint de la direction des partenariats, de la création et de l'action territoriale.

Ademe

- Mme Sophie AUBERT, directrice entreprises et transitions industrielles ;
- M. Guillaume CREZE, chef de service entreprises.

Institut National de la Propriété Industrielle (INPI)

- M. François-Xavier DE BEAUFORT, directeur des entreprises.

Business France

- M. Benoît TRIVULCE, directeur général délégué ressources et stratégie ;
- Mme Florence LILTI, cheffe de cabinet ;
- M. Didier BOULOGNE, directeur général délégué export.

Table ronde de représentants d'entreprises :

MEDEF :

- M. Bruno ARCADIPANE, vice-président en charge des adhérents ;
- Mme Marie DAVID, chargée de mission affaires publiques.

Confédération des Petites et Moyennes Entreprises (CPME) :

- Mme Valérie PONS, présidente de la section artisanat ;
- M. Franck NATAF, membre du comité exécutif ;
- M. Adrien DUFOUR, responsable affaires publiques ;
- M. Jérôme NORMAND, économiste.

Union des entreprises de proximité (U2P) :

- M. Laurent MUNEROT, vice-président ;
- M. Xavier GEOFFROY, secrétaire général ;
- Mme Thérèse NOTE, responsable des relations parlementaires.

Table ronde sur l'artisanat :

Fédération Française du bâtiment (FFB) :

- M. Philippe PLANTIN, président du conseil de l'artisanat ;
- M. Renaud LAVILLE, secrétaire général du conseil de l'artisanat ;
- M. Benoît VANSTAVEL, directeur des relations institutionnelles.

Confédération de l'Artisanat et des Petites Entreprises du Bâtiment (CAPEB) :

- M. Jean-Christophe REPON, président ;
- M. Matthieu ROSY, secrétaire général ;
- M. Thibault BOUSQUET, directeur des affaires publiques.

Confédération Nationale de l'Artisanat, des Métiers et des Services (CNAMS) :

- M. Laurent MUNERO, président.

Confédération Générale de l'Alimentation en Détail (CGAD) :

- M. Pierre AZEMAR, président de la CGAD Occitanie ;

- Mme Isabelle BRICARD, secrétaire général.

Table ronde des organisations professionnelles du secteur de l'industrie :

Union des Industries et Métiers de la Métallurgie (UIMM) :

- M. Hubert MONGON, délégué général ;

- Mme Fanny Forest-BACCIALONE, directrice des relations extérieures.

France Chimie :

- M. Pascal PERROCHON, responsable des affaires internationales.

CCI Bayonne Pays Basque :

- M. André GARRETA, président.

LISTE DES DÉPLACEMENTS

Déplacement à Strasbourg :

Secrétariat général pour les affaires régionales et européennes (Sgare), direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (Dreets) et agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) :

- M. Samuel BOUJU, secrétaire général pour les affaires régionales et européennes ;
- M. Philippe NUGNES, chef du service économique de la Dreets ;
- Mme Émilie GRAVIER, directrice régionale de l'Ademe.

Région Grand Est :

- M. Mathieu VERMEL directeur général adjoint.

CCI Grand Est :

- M. François MAZIERE, directeur général ;
- Mme Sylvie KIEFF, directrice du programme.

CMA Grand Est :

- M. Christophe RICHARD, président ;
- M. Dominique KLEIN, secrétaire général ;
- Mme Pascale LEPAPE, responsable du Pôle entrepreneuriat.

Visite de l'entreprise Serge Duhamel

Visite de l'entreprise *Blackleaf*

Déplacement à la CCI Paris Île-de France :

- M. Dominique RESTINO, président ;
- Mme Emma DELFAU, directrice générale déléguée ;
- M. Pierre MONGRUÉ, directeur général adjoint « International » ;
- M. Christian BOYER, directeur général adjoint « Développement commercial et services aux entreprises ».

TABLEAU DE MISE EN OEUVRE ET DE SUIVI

N° de la proposition	Proposition	Acteurs concernés	Calendrier prévisionnel	Support
1	Afin de renforcer l'accompagnement des créateurs d'entreprise artisanale en amont de leur installation, rétablir un dispositif obligatoire de préparation à l'installation pour les artisans	Législateur	2027	Disposition législative
2	Afin d'améliorer la qualité de l'accompagnement des entreprises dans leurs transformations, rééquilibrer l'offre des chambres de commerce et d'industrie (CCI) en matière de transition numérique en privilégiant les prestations d'accompagnement opérationnel par rapport aux seules actions de sensibilisation. CMA France doit, dans le même temps, renforcer la structuration et la visibilité de son offre d'appui à l'innovation, en l'adaptant aux besoins spécifiques des entreprises artisanales	CCI France, CMA France	Dès que possible	Tout support

3	Afin de mieux apprécier l'impact réel des actions d'accompagnement menées par les CCI et les chambres de métiers et de l'artisanat (CMA), refondre les indicateurs des contrats d'objectifs et de performance en privilégiant davantage les indicateurs qualitatifs plutôt que les seuls indicateurs quantitatifs d'activité	Direction générale des entreprises, CCI France, CMA France	2027	Contrats d'objectifs et de performance
4	Afin d'améliorer la lisibilité des parcours d'accompagnement et de limiter les chevauchements entre dispositifs, développer des partenariats formalisés entre les chambres consulaires et les autres acteurs de l'accompagnement des entreprises, en précisant le rôle de chacun, les modalités d'orientation des entreprises et les conditions de suivi des parcours	CCI France, CMA France, organisations professionnelles	Dès que possible	Partenariats
5	Afin d'améliorer la couverture des besoins des entreprises et de limiter les angles morts sectoriels, améliorer l'articulation de l'action des CCI et des CMA avec celle des organisations professionnelles	CCI France, CMA France, organisations professionnelles	Dès que possible	Partenariats

6	<p>Afin de renforcer le pilotage de l'offre d'accompagnement et la diffusion des bonnes pratiques au sein des réseaux de chambres consulaires, renforcer en priorité le rôle de CCI France dans le suivi, l'évaluation et l'audit interne de l'action des chambres de commerce et d'industrie. CMA France doit, dans le même temps, poursuivre l'harmonisation de son offre et la consolidation des outils communs engagés depuis la régionalisation du réseau. La DGE doit réaffirmer son rôle de tutelle afin de veiller à la cohérence des orientations fixées aux deux réseaux et à leur mise en œuvre effective</p>	CCI France, CMA France, DGE	Dès que possible	Tout support
---	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------	------------------	--------------