



**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
ET SA RÉPONSE**

**LA CHAMBRE DE COMMERCE
ET D'INDUSTRIE DE L'ESSONNE**

(91)

Cahier n° 1 : Contrôle des comptes et de la gestion

Exercices 2012 et suivants

Observations
délibérées le 10 mars 2020

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHESE	2
RAPPELS AU DROIT ET RECOMMANDATIONS	5
OBSERVATIONS	6
RAPPEL DE LA PROCEDURE	6
1 DIX ANS DE REFORME DANS LES CCI	7
1.1 La chambre de commerce et d'industrie territoriale de l'Essonne	7
1.2 ... dans un contexte réglementaire évolutif.....	8
1.2.1 Une régionalisation inachevée.....	8
1.2.2 Des ressources fiscales en baisse continue depuis 2013.....	9
2 L'IMPACT MODERE DES RESTRICTIONS BUDGETAIRES JUSQU'EN 2017 SUR LA SITUATION FINANCIERE DE LA CCI	11
2.1 Des recettes, essentiellement publiques, de plus en plus restreintes	11
2.2 Un chiffre d'affaires qui se maintient	12
2.3 Des dépenses qui laissent des marges d'économie	13
2.3.1 Une baisse de 30 % de la masse salariale	13
2.3.2 Des achats et charges externes globalement abaissés.....	16
2.3.3 L'absence de contrôle financier de l'emploi des subventions versées	17
2.3.4 Une politique immobilière non définie en dépit des enjeux	20
2.3.5 Une activité de pépinières structurellement déficitaire.....	22
2.4 Une gestion peu dégradée jusqu'en 2017.....	24
3 DES EFFETS LIMITÉS SUR L'ORGANISATION DES MISSIONS	26
3.1 L'appui aux entreprises reste financé à 75 % par de la TFC.....	27
3.1.1 Un recours insuffisant à la facturation des entreprises	27
3.1.2 L'organisation du salon Techinnov : une gestion manquant de rigueur.....	32
3.2 Une mission « formation » très consommatrice de ressources fiscales	35
3.2.1 Les difficultés de la gestion externalisée.....	36
3.2.2 Des coûts très élevés pour la CCI91	39
3.2.3 Des perspectives de développement du CFA en dehors de l'association	39
3.3 Les dépenses de la mission de représentation en progression.....	40
4 UN MODELE ECONOMIQUE A REINVENTER	40
4.1 Une nouvelle baisse de moitié des ressources fiscales d'ici 2022	40
4.2 Les nouveaux axes stratégiques retenus par la CCI91	41
4.3 Des problèmes qui restent à résoudre.....	42
4.3.1 Des efforts pour un nouveau ciblage des entreprises, qu'il ne faut pas sous-estimer.....	42
4.3.2 Un désengagement financier total de la formation	43
4.3.3 Des frais de structure encore élevés	43
ANNEXES	44

SYNTHESE

Dans le cadre d'une enquête nationale conduite conjointement par la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes régionale sur la réforme des chambres de commerce et d'industrie (CCI), la chambre régionale des comptes Île-de-France a examiné les comptes et la gestion depuis 2012 de la chambre de commerce et d'industrie de l'Essonne (CCI91).

Après la phase de contrôle proprement dit, la phase de contradiction sur la base du rapport provisoire et d'adoption du rapport définitif s'est déroulée entre septembre 2019 et mars 2020.

La dernière décennie a été particulièrement riche en dispositions législatives réformant l'organisation du réseau des CCI. De plus, des mesures budgétaires successives ont réduit leurs ressources fiscales de 28 % en 4 ans.

L'enquête menée par la chambre régionale des comptes Île-de-France a eu pour objet de présenter les mesures prises par chacune des trois CCI de la région dotées de la personnalité juridique, dont celle de l'Essonne (CCI91), pour équilibrer leurs comptes suite aux différentes dispositions financières (cahiers n° 1) et pour répondre aux exigences de la réforme organisationnelle de 2010 (cahiers n° 2).

Ayant pour objectif de contribuer au développement économique de son territoire, la CCI91 gère en 2018 un budget de 16 M€ pour exercer, sur son territoire, trois missions principales distinctes, sans synergies d'organisation entre elles :

- une mission de représentation de ses 47 500 entreprises ressortissantes ;
- une mission d'accompagnement et d'appui aux entreprises ;
- une mission de formation, en soutenant la Faculté des métiers de l'Essonne, un centre de formation des apprentis (CFA) qu'elle gère au travers d'une association créée à parité avec la chambre des métiers et de l'artisanat.

La CCI de l'Essonne est rattachée à la CCI de région Paris-Île-de-France qui gère l'ensemble du personnel des CCI de la région et répartit la ressource fiscale entre elles. Cependant, aux côtés de la CCI de la Seine-et-Marne (CCI77), elle s'est opposée au projet visant à créer une seule chambre de commerce et d'industrie pour la région Île-de-France. Elle a ainsi conservé son statut d'établissement public.

Des efforts de gestion importants mais encore incomplets

La principale ressource publique dont bénéficient les CCI n'est pas une dotation budgétaire de l'État mais le produit de taxes affectées payées par les entreprises, dites taxe pour frais de chambre (TFC). La CCI91 est au 12^{ème} rang des CCI françaises en termes de recettes fiscales qui représentent les deux tiers de ses produits d'exploitation. En effet, ne gérant pas d'établissement de formation en interne, la CCI91 perçoit peu d'autres ressources d'origine publique.

Son chiffre d'affaires représente 20 % de ses recettes d'exploitation en 2017 et 25 % en 2018. Il est concentré sur quelques activités. Notamment, les loyers perçus en représentent plus de 45 %. La part du chiffre d'affaires venant des prestations de conseil et d'accompagnement, dans le cadre de la mission d'appui aux entreprises, ne représente que 0,3 M€ environ, soit 1,5 % des produits d'exploitation de la CCI91. Sur la période sous revue le chiffre d'affaires s'est maintenu autour de 3,5 M€.

Comme l'ensemble des chambres de commerces et d'industrie, la CCI91 a dû face à la baisse de ses ressources fiscales qui sont passées de 17,3 M€ en 2013 à 12,1 M€ en 2017 et 9,8 M€ en 2018, soit un recul de 43 %. Pour y parvenir, elle a réduit fortement ses charges d'exploitation, de 21,4 M€ en 2013 à 16,1 M€ en 2017 et 15,2 M€ en 2018, soit une contraction de 29 %. Ses efforts de gestion ont permis à la CCI91 de retrouver un résultat d'exploitation positif en 2016 et 2017 et de reconstituer son fonds de roulement.

Toutefois, un déficit d'exploitation est réapparu en 2018 après une nouvelle réduction des recettes de TFC, ainsi qu'un déficit total net (- 0,75 M€). Le fonds de roulement est retombé à 78 jours à la fin 2018. Les investissements réalisés qui s'étaient relativement maintenus en 2016 et 2017 ont été faibles en 2018.

De 2013 à 2017, la CCI91 a réduit ses effectifs de 32 % (dont la moitié étaient mis à disposition du centre de formation des apprentis) grâce à un plan de départs volontaires. Les achats et charges externes ont aussi fortement baissé (- 28 %) entre 2013 et 2018 mais moins que les dépenses de personnel.

Les frais de structure et de pilotage, qui ont baissé moins vite que les autres dépenses, constituaient encore 36 % des charges en 2017. En particulier, 58 des 132 agents y étaient affectés aux fonctions support et de pilotage.

Les frais de réception ont globalement augmenté de 49 % entre 2013 et 2017 pour s'élever à 97 000 €. Ils étaient 5 fois plus élevés qu'à la CCI de Seine-et-Marne. Les subventions versées au Medef et la CPME ont augmenté de 25 % en 2017. Si les montants ont été revus à la baisse, la CCI91 n'a pas renoncé à l'achat, au moyen du produit de la TFC, de places à l'Opéra de Massy pour un montant compris entre 15 000 € et 20 000 € par an.

Elle a persisté par ailleurs à financer le déficit de 800 000 € par an de son activité de location de pépinière, l'organisation du salon Techinnov pour 400 000 € de TFC dans des conditions de gestion insuffisamment rigoureuses et la publication papier d'un magazine adressé par courrier à tous les ressortissants trois fois par an.

Par ailleurs, la chambre régionale des comptes relève l'absence de politique immobilière définie.

Des conséquences modérées sur l'organisation des missions

La mission d'appui aux entreprises comprend à la fois des prestations de service public, telles que le centre de formalités des entreprises ou la gestion des contrats d'apprentissage, assurées réglementairement à titre gratuit et financées par le produit de la TFC, et des prestations de conseil aux entrepreneurs, offertes sur des marchés à forte concurrence, qui ne doivent pas avoir recours aux ressources publiques pour leur financement.

On ne retrouve cependant pas cette distinction dans la comptabilité analytique de la chambre : des prestations complémentaires sont facturées systématiquement lors de l'accomplissement des formalités en face à face et les tarifs retenus pour des prestations relevant du champ concurrentiel ne couvrent pas les coûts complets de production du service.

La baisse de la TFC, qui aurait dû inciter à mieux sélectionner les prestations proposées ou à réviser les tarifs pour une meilleure rentabilité, n'a pas eu cet effet. Le recours à la facturation des entreprises sur les prestations d'appui reste insuffisant. Le produit de la TFC est utilisé à 83 %¹ pour financer cette mission alors qu'en 2016, la feuille de route adoptée par la CCI donnait pour objectif la couverture à 100 % des coûts complets pour trois programmes qui sont toujours dépendants de la TFC à 89 %.

¹ (hors formalités et collecte de la taxe d'apprentissage).

La CCI gère un CFA pluridisciplinaire au travers d'une association qui accueille 2 600 apprentis. Il est financé essentiellement par la taxe d'apprentissage et des subventions régionales. Toutefois, en situation de déficit historique, alors que la CCI n'a pas suivi la recommandation de la tutelle de transformer l'association en GIP pour disposer d'un contrôleur financier, la Faculté des métiers de l'Essonne a fait l'objet d'une procédure d'alerte des commissaires aux comptes en 2011. Entre 2012 et 2017, trois protocoles d'accord successifs ont dû être signés entre les financeurs. La CCI a dû verser des subventions exceptionnelles à plusieurs reprises, doublant ses engagements initiaux vis-à-vis de l'association.

Un nouveau modèle économique à inventer

Si entre 2013 et 2017, la CCI a pris des mesures lui permettant de rééquilibrer son budget, les changements et réformes annoncés à partir de 2019 risquent de s'avérer plus contraignants encore.

En effet, après une nouvelle baisse (- 16 %) du produit de la TFC en 2018, il a été annoncé une diminution de moitié de cette ressource d'ici à 2022. En trois ans, les CCI vont perdre des missions de service public comme la compétence de centre de formalités et la collecte de la taxe d'apprentissage. De plus, le nouveau contrat d'objectifs et de performance signé entre l'État et la tête du réseau, CCI-France, invite les CCI à réduire fortement le produit de la TFC consacré au financement de la formation.

Afin d'éviter une situation de déficit budgétaire durable, la CCI91 a adopté le 11 mars 2019 un nouveau projet d'établissement pour la période 2019-2021, qui prévoit le développement de ressources propres en créant une force commerciale de 13 conseillers, la filialisation de l'activité de location de pépinières d'entreprises, la poursuite des mutualisations avec la CCI de région ainsi que l'amplification des collaborations avec la chambre de métiers.

Pour mettre en œuvre ces mesures, des handicaps importants doivent être surmontés dans un calendrier contraint. En particulier, la tarification actuelle des prestations proposées ne couvre pas les coûts complets. Les nouvelles compétences économiques des régions et intercommunalités ont profondément modifié le cadre concurrentiel dans lequel les CCI exercent leurs missions. En conséquence, pour développer leur chiffre d'affaires, les CCI, dont celle de l'Essonne, doivent adopter rapidement un nouveau positionnement.

RAPPELS AU DROIT ET RECOMMANDATIONS

Au terme de ses travaux, la chambre adresse les recommandations reprises dans la présente section.

Les recommandations qui suivent sont des rappels au droit :

- Rappel au droit n° 1 : Publier chaque année les comptes de la CCI sur le site internet de l'établissement, dans le mois qui suit leur approbation par l'autorité de tutelle. 11
- Rappel au droit n° 2 : Pour toutes les subventions versées, d'un montant annuel supérieur à 23 000 €, respecter les modalités de conventionnement et de compte-rendu (notamment financier) prévues par la réglementation... 20
- Rappel au droit n° 3 : Établir et appliquer un tarif des dispositifs d'appui aux entreprises qui couvre le coût de revient complet pour toutes les prestations non reconnues comme prioritaires par l'État dans le contrat d'objectifs et de performance. 30
- Rappel au droit n° 4 : Publier un avis d'appel à la concurrence pour tout marché public dont la valeur estimée est supérieure à 25 000 € HT. 34
-

Les autres recommandations adressées par la chambre sont les suivantes :

- Recommandation n° 1 : Au regard de la baisse des ressources de la CCI, diminuer le montant des dépenses affectées à des frais de réception. 17
- Recommandation n° 2 : Se doter d'une stratégie immobilière formalisée. 22
- Recommandation n° 3 : Afin de garantir une information plus transparente de l'assemblée générale et de la tutelle, généraliser le calcul et la présentation des coûts des opérations, actions, programmes et missions en coûts complets. 35
-

*« La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen*

OBSERVATIONS

RAPPEL DE LA PROCEDURE

La chambre régionale des comptes d'Île-de-France a procédé, dans le cadre de son programme de travail de 2018, au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion de la chambre de commerce et d'industrie de l'Essonne, pour les exercices 2012 et suivants.

Les différentes étapes de la procédure, notamment au titre de la contradiction avec l'ordonnateur, telles qu'elles ont été définies par le code des juridictions financières et précisées par le recueil des normes professionnelles des chambres régionales et territoriales des comptes, sont présentées en annexe n° 1.

A participé au délibéré sur le rapport d'observations définitives, qui s'est tenu le 10 mars 2020, sous la présidence de M. Royer, président de section, Mme CATTÀ, première conseillère.

Ont été entendus :

- en son rapport, Mme Pelletier, première conseillère, assistée de Mme Carre, vérificatrice,
- en ses conclusions, sans avoir pris part au délibéré, le procureur financier.

M. Husson, agent du greffe, assurait la préparation de la séance de délibéré et tenait les registres et dossiers.

La réponse chambre de commerce et d'industrie de l'Essonne au rapport d'observations définitives, qui lui a été adressé le 28 mai 2020, a été reçue par la chambre le 10 juillet 2020. Cette réponse est jointe en annexe au rapport.

1 DIX ANS DE REFORME DANS LES CCI

1.1 La chambre de commerce et d'industrie territoriale de l'Essonne...

La chambre de commerce et d'industrie territoriale de l'Essonne (CCI91) est l'une des trois CCI d'Île-de-France dotées de la personnalité morale.

Contribuant à l'attractivité et au développement économique du territoire ainsi qu'au soutien des entreprises, elle gère en 2018 un budget de près de 16 M€ pour exercer, conformément à l'article L. 710-1 du code du commerce, trois missions principales distinctes, sans synergies d'organisation entre elles :

- une mission consultative et de représentation de ses 47 500 entreprises ressortissantes ;
- une mission d'appui aux entreprises, à chaque étape de la vie de l'entreprise, de sa création à sa transmission, elle accompagne, en particulier les petites et moyennes entreprises, face aux évolutions réglementaires et aux mutations technologiques ;
- la CCI91 soutient dans le cadre de la mission de formation et d'orientation dévolue aux CCI, la Faculté des métiers de l'Essonne (FDME), un centre de formation des apprentis qu'elle a créé sous forme d'une association à parité avec la chambre de métiers et de l'artisanat de l'Essonne. Les recettes, dépenses et effectifs de cette école ne sont pas intégrés dans les comptes de la chambre.

Son assemblée générale délibérante est composée de 38 membres, des chefs d'entreprise élus par leurs pairs, dont neuf sont membres du bureau et définit les orientations stratégiques de la chambre. Parmi ces membres, il y a un trésorier et un trésorier adjoint, tous deux élus.

La CCI91 est rattachée à la CCI de région Paris - Île-de-France. En conséquence, huit de ses élus sont membres de l'assemblée générale de la CCI de région.

Au-delà de ses élus, la CCI91 compte également 18 membres associés qui participent aux assemblées générales sans voix délibérative.

Elle a constitué trois commissions réglementées et quatre commissions d'études.

La CCI91 est au 12^{ème} rang des CCI françaises en termes de recettes fiscales et au 31^{ème} rang pour les charges totales. L'écart est notamment lié au fait qu'elle ne gère pas d'infrastructures, notamment portuaires et aéroportuaires, ni de centre de formation des apprentis.

Comme les autres chambres de commerce et d'industrie, la CCI91 est financée en grande partie par des ressources publiques qui proviennent non d'une dotation budgétaire de l'État mais du produit des taxes pour frais de chambres (TFC) acquittées par les entreprises.

Tableau n° 1 : Ressources de la CCI91 par mission en 2017 (en €)

Missions	Ressources publiques	Dont TFC	CA	Total
Appui aux entreprises	7 494 776	7 021 233	1 779 800	9 275 096
Formation	1 486 841	1 469 853	157 126	1 786 176
Représentation	356 297	356 297	0	356 297
Autres	3 623 342	3 243 045	1 459 179	4 729 059
Total CCI91	12 604 959	12 090 428	3 396 105	16 146 628
Total CCI91 en 2018	10 408 871	9 806 771	3 420 758	13 829 629
Évolution 18/17 (en %)	- 17,42	- 18,89	0,73	- 14,35

Source : CRC à partir de la comptabilité analytique dite norme 4.9

La tutelle de la CCI est assurée par le préfet de région qui n'a pas voix délibérative à l'assemblée délibérante.

Les CCI sont des établissements publics nationaux. Leurs trésoriers sont des élus, désignés par l'assemblée générale de leur établissement. Ils ne possèdent pas la qualité de comptables publics. Ils n'engagent pas leur responsabilité personnelle et pécuniaire au sens de l'article 60 de la loi de finances du 23 février 1963. Ils ne constituent pas de garanties préalablement à leur nomination et ne sont pas déchargés de leur responsabilité par le juge des comptes. Le statut et le rôle des trésoriers relèvent, quant à eux, de la circulaire n° 111 du 30 mars 1992). Le titre 1.3 précise le rôle des trésoriers et les modalités de mise en jeu de leur responsabilité qu'ils engagent devant l'assemblée générale de l'établissement. Leurs comptes sont certifiés par des commissaires aux comptes.

Les activités des CCI sont scindées en deux secteurs distincts, l'un dit « lucratif » soumis à l'impôt sur les sociétés de droit commun, l'autre dit « non lucratif » relevant des dispositions spécifiques d'exonération de l'article 206-5 du CGI.

1.2 ... dans un contexte réglementaire évolutif

1.2.1 Une régionalisation inachevée

Dès le début des années 2000, le diagnostic a été posé, d'une trop grande dispersion des CCI et de la nécessité de renforcer le niveau régional.

Depuis, les lois du 2 août 2005, du 23 juillet 2010 et du 14 mars 2016, sont venues, sur des modes de plus en plus contraignants, encourager les fusions de chambres et accroître le rôle stratégique des CCI de région sur leur circonscription. Mais, en définitive, ces textes qui facilitent le mouvement vers la régionalisation de l'organisation consulaire dans les régions où il existait un accord pour s'y engager, se sont révélés assez peu contraignants et il en est résulté des situations régionales disparates.

Suite à la réforme de 2010, la CCI de région Paris - Île-de-France a été créée le 1^{er} janvier 2013 par la fusion des deux CCI les plus importantes en France, celles de Paris et de Versailles, qui comptaient respectivement au 31 décembre 2012, 3 753 et 773 ETP², et de la chambre régionale de commerce et d'industrie (CRCI) d'Île-de-France. La CCI de région regroupe désormais les CCI de 6 départements franciliens (Paris, Yvelines, Val-d'Oise, Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne).

Dès 2010, aux côtés de la CCI77, la CCI91 s'est opposée au projet visant à créer une seule chambre de commerce et d'industrie pour la région Île-de-France. Elles ont sollicité le soutien des parlementaires et obtenu la possibilité de conserver leur statut d'établissement public devenant ainsi les seules CCI à pouvoir bénéficier de cette option grâce à l'article L. 711-1-1, qui exclut l'Île-de-France, de la possibilité qu'ont les CCI de région de décider de leur propre initiative d'absorber les CCI territoriales.

La loi de juillet 2010 a également transféré les agents de droit public sous statut employés par les CCI territoriales, aux CCI de région, qui en sont devenues l'employeur à compter du 1^{er} janvier 2013, et les mettent à la disposition de leur chambre d'origine.

² Source : réponse à la Q3-5.

Par ailleurs, en 2016, l'article L. 711-8 a prévu que « *les CCI de région assurent pour le compte des CCI de leur circonscription qui leur sont rattachées* », des fonctions d'appui et de soutien ainsi que toute autre mission pouvant faire l'objet d'une mutualisation et figurant dans le schéma régional d'organisation des missions, notamment la gestion des agents de droit public sous statut comprenant la gestion de la paie de ces agents et le plan de formation, les services financiers et comptables, les services d'audit, les services juridiques, les achats et les marchés publics, la communication et les systèmes d'information.

Un schéma régional d'organisation des missions (SROM) a été adopté qui précise le niveau régional ou local d'exercice des missions et des fonctions.

En conservant leur personnalité morale, les CCI91 et CCI77 ont pour leur part préservé la capacité d'opérer leurs choix stratégiques et budgétaires de manière indépendante et de choisir les thèmes et le calendrier de mise en œuvre des mutualisations régionales. Les mutualisations prévues à l'article L. 711-8 se feront donc progressivement, conformément au schéma régional d'organisation des missions.

Il est toutefois rappelé que l'autonomie des CCI territoriales connaît une limite significative liée au fait que les CCI de région perçoivent puis répartissent entre les chambres territoriales et départementales qui leur sont rattachées, le produit des taxes affectées.

1.2.2 Des ressources fiscales en baisse continue depuis 2013

1.2.2.1 Les CCI bénéficient d'une fiscalité affectée

La principale ressource publique dont bénéficient les CCI n'est pas une dotation budgétaire de l'État mais le produit de taxes affectées payées par les entreprises. Ce financement est prévu par l'article 1600 du code général des impôts et prend la forme d'une « *taxe pour frais de chambres* » (TFC). Le choix de ce mode de financement a été motivé par la recherche d'une meilleure acceptation de l'impôt par les redevables qui auraient l'assurance que le produit de l'impôt finance des dépenses sectorielles dont ils peuvent bénéficier de manière directe ou indirecte.

Toutefois l'impôt est un prélèvement obligatoire, sans contrepartie directe, destiné à financer les charges publiques. Or, en voulant donner aux assujettis la garantie que les prélèvements auxquels ils sont soumis leur seront restitués, l'affectation de ressources se rapproche d'une logique de « *droit de tirage* », qui l'éloigne du champ de la fiscalité.

Par leur caractère obligatoire ainsi que leur affectation directe au financement d'administrations publiques, les taxes affectées pour frais de chambre constituent des prélèvements obligatoires et sont par voie de conséquence des recettes publiques. Ces ressources sont destinées à financer des missions de service public.

1.2.2.2 Des mesures successives affectant le financement du réseau des CCI

La fiscalité affectée aux chambres de commerce et d'industrie a connu des modifications significatives au cours des dernières années : alors que, jusqu'en 2009, le budget des CCI était alimenté par une taxe additionnelle à la taxe professionnelle dont le taux était voté par chaque chambre, la réforme de la taxe professionnelle a conduit à la remplacer par un dispositif basé sur deux contributions : une taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises (TA-CFE), dont le taux est voté par chaque CCI de région, et une taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (TA-CVAE), dont le taux est déterminé au niveau national.

En 2011, les taux de ces deux taxes avaient été calculés de manière à ce que le produit de la TFC soit inférieur de 2 % à 5 % à ce qu'il était en 2009. Mais contrairement aux prévisions, le produit de ces taxes n'a pas décliné mais augmenté sensiblement à compter de 2010. Par rapport à la collecte de 2010, c'est un surplus de 54 M€ en 2011, 172 M€ en 2012 et 128 M€ en 2013 (soit un total de 354 M€) dont les chambres ont ainsi bénéficié.

Il en est donc résulté cette situation paradoxale qu'une réforme de l'organisation consulaire motivée par l'objectif d'inciter le réseau des CCI à faire des économies a été accompagnée de mesures ayant pour effet d'accroître ses recettes fiscales.

Dans son rapport sur la fiscalité affectée de juillet 2013, le Conseil des prélèvements obligatoires a souligné que le caractère excédentaire des recettes perçues par les CCI au regard des besoins de leur activité, a entraîné la constitution d'importants fonds de roulement.

En mai 2014, une mission réunissant l'inspection générale des finances (IGF), l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) et le conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies (CGEJET) a réalisé un diagnostic de la situation financière du réseau des CCI³ et a fait le constat d'un surfinancement global permettant aux chambres de bénéficier d'une situation financière confortable et d'alimenter un fonds de roulement de 200 jours en moyenne. En conséquence, la mission a proposé de ramener le versement de la TFC aux CCI de 1 268 M€ en 2014 à 844 M€ en 2017, soit une baisse de 32 %. En complément, la mission recommandait d'opérer un prélèvement exceptionnel sur le fonds de roulement des chambres pour le ramener entre 60 et 90 jours de charges décaissables non exceptionnelles.

Alors que les ressources fiscales des CCI pour 2012 s'étaient élevées à 550 M€ pour la TA-CFE et à 862 M€ pour la TA-CVAE, soit un total de 1 412 M€, la loi de finances pour 2013 a plafonné l'ensemble à hauteur de 1 368 M€, ce qui correspond à une baisse des ressources du réseau de 44 M€.

Tableau n° 2 : Évolution du montant national de la taxe pour frais de chambre (en M€)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2017/2013 (en %)	2018
TA-CFE	510	517	550	549	549	549	549	549	0,00	549
TA-CVAE	730	777	862	819	719	506	376	376	- 54,10	226
TFC	1 240	1 294	1 412	1 368	1 268	1 055	925	925	- 32,40	775
Prélèvement France Telecom ⁴	28,9	28,9	28,9	28,9	28,9	28,9	28,9	28,9		28,9
Prélèvement FDR					170	500				
TFC moins prélèvements	1 211	1 265	1 383	1 339	1 069	526	896	896	- 33,10	746
CCI77	19	18	21	21	16	17	15	15	- 28,40	12
CCI91	16	16	18	17	13	14	12	12	- 30,20	9
CCIR	257	259	263	295	218	204	175	174	- 41,10	141
Total TFC IDF	292	293	303	333	247	235	202	200	- 39,80	162
% de la TFC France	24,11	23,16	21,91	24,87	23,11	22,90	22,54	22,32		21,7

Source : CRC à partir des lois de finances pour 2010 à 2017 et des budgets exécutés des CCI d'Île-de-France

³ Cadre d'action et financement des CCI et des CMA. IGF, IGAS, CGEJET. Mai 2014.

⁴ Dès 2010, la loi de finances a institué un prélèvement au profit de l'État sur les ressources de la TA-CFE affectée à l'origine par France Telecom (Orange) aux chambres de commerce et d'industrie. En effet, chaque année, Orange/France Telecom s'acquitte, comme toutes les entreprises, de sa taxe pour frais de chambre. Toutefois, la somme versée ne fait que transiter dans les comptes des CCI puisqu'elle est reversée automatiquement au budget général de l'État pour un montant annuel de 28,9 M€. Ce dispositif est appelé « prélèvement France Telecom ».

L'année suivante, la loi de finances pour 2014 a prévu une baisse de 100 M€ du plafond de la TA-CVAE qui s'est traduite par une baisse à due concurrence de l'imposition des entreprises ainsi que le prélèvement de 170 M€ sur les fonds de roulement. La LFI pour 2015 a prévu une nouvelle baisse de 213 M€ du plafond de la TA-CVAE, allégeant d'autant la contribution des entreprises, ainsi qu'un prélèvement de 500 M€ sur les fonds de roulement, au profit du budget de l'État. La LFI pour 2016 a prévu une diminution de 130 M€ supplémentaires du plafonnement de la TA-CVAE et la loi de finances pour 2018 une nouvelle baisse de 150 M€.

Ainsi, la ressource fiscale de la CCI91 a baissé de 30 % entre 2013 et 2017. Elle a baissé de 19 % supplémentaire en 2018.

Les prescriptions de la mission IGF de 2014 ont donc été intégralement mises en œuvre.

Parce que les baisses significatives de ressources fiscales sont intervenues à compter de 2013, le présent rapport compare les données de 2017 avec celles de 2013 afin d'analyser les conséquences, tant sur les recettes que sur les dépenses, des mesures de restrictions budgétaires prises sur cette période en l'absence d'un fléchage des crédits par l'État. Chacune des CCI est donc restée libre de ses priorités stratégiques et de ses choix de gestion.

La baisse de recettes fiscales de 2018 a été connue tardivement par les chambres et l'annonce d'une baisse plus importante encore sur la période 2019-2022 les a incitées à élaborer de nouvelles stratégies de retour à l'équilibre à l'horizon de 2022, sans que soient prises en compte des mesures spécifiques sur l'exercice 2018. En conséquence, les données 2018 sont présentées mais ne reflètent pas la mise en œuvre d'un plan d'action particulier.

2 L'IMPACT MODERE DES RESTRICTIONS BUDGETAIRES JUSQU'EN 2017 SUR LA SITUATION FINANCIERE DE LA CCI

Aux termes des articles L. 712-6 et R. 712-15-1 du code de commerce : « *La publication des comptes des établissements du réseau, prévue à l'article L. 712-6 est assurée par l'établissement dans le mois qui suit son approbation par l'autorité de tutelle. Le support retenu pour la publication est le site internet de l'établissement.* »

La chambre régionale des comptes relève que, jusqu'en 2017, la CCI91 ne respectait pas cette obligation.

Faisant suite aux observations provisoires de la CRC, la CCI91 a publié ses comptes pour la première fois, sur son site internet.

Rappel au droit n° 1 : Publier chaque année les comptes de la CCI sur le site internet de l'établissement, dans le mois qui suit leur approbation par l'autorité de tutelle.

2.1 Des recettes, essentiellement publiques, de plus en plus restreintes

Les principales ressources de la CCI sont la taxe pour frais de chambre, qui représentait les deux tiers de ses produits d'exploitation en 2018 comme en 2017, et le chiffre d'affaires dont la part était de 20 % en 2017 et 25 % en 2018. Les différentes mesures d'ordre financier qui ont été prises depuis 2013 ont provoqué une réduction de la ressource fiscale de la CCI, qui avait atteint 30 % en 2017 et 43 % en 2018.

Tableau n° 3 : Évolution des recettes de la CCI entre 2011 et 2018 (en €)

CCI91	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2017/2013 (en %)	2018
Produit fiscal	15 817 069	18 011 111	17 326 326	13 004 588	14 000 000	12 179 471	12 090 428	- 30,20	9 806 771
Chiffre d'affaires	2 224 932	2 481 270	2 899 569	3 480 897	3 456 044	3 514 489	3 574 155	23,30	3 620 976
Ressources d'origine publique	1 971 919	1 394 334	857 367	1 664 204	687 702	547 015	662 103	- 22,80	495 949
- dont : taxe d'apprentissage	148 973	137 895	140 467	136 985	138 882	140 741	142 209	1,20	140 394
Reprise sur prov. et amortiss.	47 488	809 918	436 544	656 382	792 193	520 443	1 472 445	237,30	452 041
Produits d'exploitation	24 090 550	25 705 216	23 142 568	19 835 493	19 374 466	16 998 385	17 926 771	- 22,50	14 387 763
Produits financiers	722 521	774 791	841 819	754 445	1 155 094	387 735	1 043 823	24,00	948 343
Produits exceptionnels	168 823	1 317 924	55 382	342 050	2 198 381	120 317	67 267	21,50	109 615
Total des produits	24 981 895	27 797 931	24 039 769	20 931 988	22 727 941	17 506 437	19 037 861	- 20,80	15 445 722

Source : CRC à partir des budgets exécutés de la CCI

Du fait de la réforme de la taxe professionnelle, le montant de la TA-CFE perçu en 2010 par les CCI s'est révélé inférieur à ce qui avait été déterminé initialement. Le III de l'article 41 de la loi de finances rectificative pour 2010 prévoyait en conséquence une sur-cotisation sur les entreprises en 2011 destinée à couvrir ce manque à gagner⁵, cette somme a été versée aux CCI en 2012. La CCI91 a ainsi encaissé 3,6 M€ de TFC supplémentaires par rapport au budget rectifié de 2012.

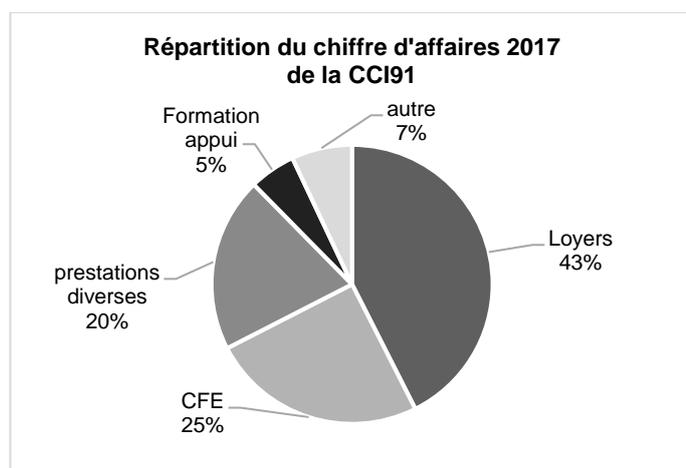
Outre la TFC, les CCI bénéficient d'autres ressources publiques, notamment de subventions en provenance des collectivités territoriales et de l'État.

Au total, en 2017, les recettes publiques représentent près de 80 % des produits réels d'exploitation de la CCI91.

2.2 Un chiffre d'affaires qui se maintient

En l'absence de gestion en leur sein, d'infrastructure tel qu'un port ou un aéroport, le chiffre d'affaires facturé représente une part minoritaire dans les recettes des CCI territoriales d'Île-de-France et il est concentré sur un nombre réduit d'activités :

Graphique n° 1 :



CCI91	CA 2017 (€)	%	CA2018
Loyers	1 521 510	42,57	1 610 179
CFE	888 419	24,86	776 738
prestations diverses	724 338	20,27	817 652
Formation appui	190 451	5,33	192 128
autre	249 437	6,98	224 279
Total	3 574 155		3 620 976

Source : Comptabilité analytique (norme 4.9) et annexes aux comptes sociaux 2017 et 2018

⁵ Le calcul du taux de la taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises applicable en 2011 est majoré du montant des écarts constatés en 2010 entre TACFE versée à chaque CCI et le montant de ladite taxe figurant dans le budget prévisionnel approuvé pour 2010 par l'autorité de tutelle pour chacune des chambres.

Ainsi, l'activité immobilière de la chambre, représentée par les loyers perçus, constitue à elle seule 45 % du chiffre d'affaires réalisé.

Les prestations payantes réalisées par le centre de formalités des entreprises, dont les formalités internationales représentent le quart du chiffre d'affaires.

À proprement parlé, le chiffre d'affaires facturé aux entreprises pour des prestations de conseil ou d'information, dans le cadre de la mission d'appui, est marginal puisqu'il ne représente que de l'ordre de 0,3 M€, soit 8 % du chiffre d'affaires et de l'ordre de 1,5 % des produits d'exploitation de la CCI91.

Il est relevé que depuis 2014, le chiffre d'affaires total de la chambre se maintient autour de 3,5 M€.

2.3 Des dépenses qui laissent des marges d'économie

La baisse des ressources fiscales a contraint la CCI91 à réduire ses dépenses de fonctionnement, à compter de 2016. Les dépenses de personnel ont connu la baisse la plus importante.

Tableau n° 4 : Évolution des dépenses de la CCI entre 2011 et 2018 (en €)

CCI91	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2017/2013 (en %)	2018
Personnel	12 494 148	12 358 192	12 067 638	13 128 558	11 605 681	8 665 862	8 595 447	- 28,80	8 451 318
Achats et charges externes	5 409 103	5 777 563	5 158 732	3 232 698	3 254 440	2 816 225	4 096 552	- 20,60	3 723 626
Impôts et taxes	1 198 192	1 277 994	352 111	380 137	494 961	440 085	408 962	16,10	449 521
Dotations amortissements et prov.	2 990 528	1 012 266	1 515 259	1 329 529	3 163 852	1 891 979	1 157 813	- 23,60	1 077 416
Autres charges	2 503 711	2 267 722	2 317 883	2 092 255	2 001 452	1 899 500	1 838 107	- 20,70	1 377 208
Charges d'exploitation	24 595 681	22 693 736	21 411 623	20 163 175	20 520 386	15 713 651	16 096 881	- 24,80	15 203 027
Charges financières	184 814	401 882	29 225	657 563	678 013	701 078	62 901	115,20	21 353
Charges exceptionnelles	1 015 482	3 965 337	2 296 446	7 845 574	2 208 322	223 332	26 135	- 98,90	975 532
Total des Charges	25 795 977	27 060 955	23 737 295	28 666 312	23 406 721	16 638 061	16 185 917	- 31,80	16 196 912

Source : CRC à partir des budgets exécutés de la CCI

2.3.1 Une baisse de 30 % de la masse salariale

Les dépenses de personnel représentent plus de la moitié des charges d'exploitation (55 % en 2018). Elles ont baissé de 30 % entre 2013 et 2018. Sur la période, c'est le poste de dépenses qui a le plus baissé.

Les collaborateurs occupant un emploi permanent⁶ dans les CCI bénéficient du « statut du personnel administratif des chambres de commerce et d'industrie⁷ » élaboré par une commission paritaire présidée par le représentant du ministre de tutelle en application de l'article 1 de la loi n° 52-1311 du 10 décembre 1952⁸.

⁶ À temps complet ou à temps partiel avec une quotité de 50 % comme les CDD.

⁷ Ci-après désigné par « le statut ».

⁸ Loi n° 52-1311 du 10 décembre 1952 relative à l'établissement obligatoire d'un statut du personnel administratif des chambres d'agriculture, des chambres de commerce et des chambres de métiers.

Ce statut de droit public revêt un caractère hybride, alliant des dispositions s'inspirant pour certaines plutôt du statut général de la fonction publique, d'autres étant plutôt empruntées au Code du travail. (cf. cahier n° 2 relatif à la réforme des chambres de commerce et d'industrie en Île-de-France).

Au surplus, le statut du personnel consulaire négocié au niveau national est adapté au niveau régional au travers d'un règlement intérieur du personnel.

Depuis le 1^{er} janvier 2013, conformément à la réforme de 2010, la gestion du personnel a été mutualisée au niveau régional imposant le transfert des agents publics sous statut des CCI territoriales aux chambres de commerce et d'industrie de région⁹.

La régionalisation a entraîné l'adoption par la commission paritaire régionale d'un règlement intérieur unique. Ledit règlement intérieur a été approuvé le 21 mai 2013 et modifié à plusieurs reprises depuis.

Comme les articles L. 711-3 et R. 711-32 du même code le permettent, le président de la CCI de région Paris - Île-de-France a délégué aux deux CCI territoriales, la CCI77 et la CCI91, par convention, le recrutement et la gestion des agents publics qui leur sont affectés. Les agents mis à disposition des CCI territoriales (qui remboursent leur rémunération à la CCI de région), sont placés sous l'autorité hiérarchique du directeur général de l'établissement qui en assure la gestion opérationnelle.

La mise en place de cette nouvelle organisation ne s'est pas traduite par les économies attendues mais par une augmentation de 3,9 % des dépenses de personnel, alors que les effectifs baissaient de 27 %.

Tableau n° 5 : Évolution de la masse salariale (MS) et des effectifs entre 2011 et 2014

	2011	2012	2013	2014	Évolution 2014/2011 (en %)
MS CCI91 hors CCART FDME (en €)	12 494 148	11 850 192	11 865 575	11 474 142	- 8,2
Effectif CCI91	239	223	201	173	- 27,60

Source : CRC à partir des budgets exécutés des CCI de Paris, CCI de Versailles, CRCI et CCIR et bilans sociaux
FDME : faculté des métiers de l'Essonne

Avant la fusion du 1^{er} janvier 2013, les coûts par agent étaient assez différents d'une chambre à l'autre, l'écart de coût moyen par agent pouvant aller jusqu'à 25 %. Les écarts se sont réduits au moment de la fusion et le coût moyen par agent a sensiblement augmenté du fait des différentes mesures d'harmonisation qui ont nécessairement été mises en place quand les agents de toutes les CCI de la région ont eu le même employeur.

Tableau n° 6 : Évolution des ratios masse salariale/effectif de chaque CCI d'Île-de-France (en €)

	2011	2012	2013	2014	2017
CCI de Versailles	59 070	65 034	73 525	76 382	77 446
CCI de Paris	70 008	71 314			
CCI77	54 175	52 766	59 969	60 635	59 297
CCI91 hors indemnités FDME (CCART)	52 277	53 140	59 033	66 325	63 233
Île-de-France	66 469	68 433	72 147	75 071	75 692

Source : CRC à partir des bilans et comptes sociaux
(Après 2014, la masse salariale des CCI comprend les dispositions d'accompagnement du plan emploi consulaire, les résultats sont donc difficiles à interpréter)

⁹ Cf. l'article L. 711-8 du code du commerce.

Ainsi, la définition d'un règlement intérieur unique a entraîné pour la CCI91, des coûts additionnels liés aux congés supplémentaires dus au titre des horaires variables, la baisse du temps de travail, l'adhésion au régime de retraite supplémentaire, la création d'un plan épargne d'entreprise (PEE) et d'un plan d'épargne retraite collectif (PERCO) et l'augmentation du coût des tickets restaurants.

À ceci est venu s'ajouter le coût d'un poste d'informaticien pour réaliser la convergence des systèmes d'information, d'une assistante RH du fait de la surcharge de travail liée à la centralisation des paies et de deux conseillers supplémentaires pour compenser les jours accordés dans le cadre de la réduction du temps de travail.

La CCI91 a en conséquence dû supporter en 2014 un maintien de sa masse salariale alors que ses effectifs étaient en baisse, du fait de la régionalisation, soit un surcoût de l'ordre de 2 M€ de la masse salariale du fait des modalités de mise en œuvre de la régionalisation en Île-de-France.

Entre 2012 et 2014, le coût des charges de personnel par agent est ainsi passé de 53 000 € à 66 300 €. Ce coût demeure 13 % inférieur au coût moyen d'un collaborateur de la CCI de région.

Depuis 2012, la CCI91 a enregistré 33 départs parmi les personnels mis à disposition de la Faculté des métiers ce qui a entraîné un total de 1,5 M€ de charges exceptionnelles liées à la restructuration du centre de formation des apprentis.

En effet, si la norme 4.9 fait état d'une baisse de 42 % des effectifs opérationnels, celle-ci est très largement due à un plan de redressement qui a été mis en place à la Faculté des métiers (*cf. infra*) et au plan social associé, qui a conduit le centre de formation des apprentis (CFA) à mettre fin aux mises à disposition de personnels consulaires. Ainsi ce sont ce sont 33 postes de la mission formation qui ont été supprimés sans qu'il s'agisse d'une réorganisation de la CCI91 consécutive aux mesures financières qui ont touché les chambres de commerce.

Tableau n° 7 : Évolution des effectifs de la CCI91 et des agents mis à disposition de la FDME

	2013	2014	2015	2016	2017	2017-2013
Effectif CCI91	199	173	159	138	132	- 67
Mis à dispo FDME	33	11	10	0	0	- 33

Source : CRC à partir des données de la norme 4.9 et des annexes aux comptes de la FDME

Par ailleurs, 33 départs supplémentaires, soit 19 % des effectifs, ont été enregistrés dans le cadre du plan emploi consulaire.

En effet, bien que le statut prévoit la garantie de l'emploi, trois dispositifs de rupture de la relation de travail ont été mis en place :

- la création d'un dispositif de licenciement pour suppression d'emploi dès 1997 ;
- l'introduction dans le statut des agents par la commission paritaire nationale du 9 février 2012 d'un nouveau mode de rupture « amiable » inspiré de la rupture conventionnelle dans le secteur privé : « la cessation d'un commun accord de la relation de travail » (CCART), qui comprend deux dispositifs distincts :
 - l'un ouvert à l'ensemble des agents publics titulaires ;
 - l'autre, à destination des agents qui pourront prétendre au bénéfice d'une pension de retraite à taux plein au plus tard 36 mois après leur départ (dits congés de transition).

La commission paritaire nationale réunie les 25 novembre et 9 décembre 2014 a adopté l'accord « Plan emploi consulaire » qui comprend trois mesures qui renforcent l'attrait des trois dispositifs précédents. (cf. cahier n° 2 relatif à la réforme des chambres de commerce et d'industrie en Île-de-France).

Notamment, un dispositif plus avantageux de CCART a été mis en place pour les agents de moins de 59 ans, particulièrement incitatif pour les agents ayant moins de 3 ans ou plus de 12 ans d'ancienneté. Alors que les dispositions de la CCART plafonnaient l'indemnité à 12 mois de salaires, l'accord de 2015 prévoit une indemnité de 18 mois de salaires au-delà de 20 ans d'ancienneté.

De plus, l'article L. 5424-1 du code du travail pose le principe selon lequel les agents du secteur public bénéficient de l'indemnisation du chômage dans les mêmes conditions que les salariés du secteur privé. Les employeurs publics, dont les CCI, assurent eux-mêmes, en principe, la charge et la gestion de l'indemnisation de leurs anciens agents, selon le principe de l'auto-assurance.

Le congé de transition, applicable de janvier à juin 2015, permet à tout collaborateur éligible de suspendre son activité professionnelle au sein de la CCI employeuse jusqu'à la liquidation de sa pension de retraite, tout en percevant une indemnité de départ (égale à 15 % de la rémunération nette mensuelles) ainsi qu'une allocation de remplacement mensuelle versées directement par l'employeur (65 % de la rémunération mensuelle nette).

Au total, le collaborateur conserve donc l'équivalent de 80 % de sa rémunération jusqu'à la date de son départ à la retraite. L'employeur maintient, en faveur du bénéficiaire de l'allocation de remplacement en congé de transition, la couverture des régimes de prévoyance et de frais de santé. Il maintient également les cotisations liées aux différents régimes de retraite.

L'agent en congé de transition reste « géré » par son employeur durant toute la durée du congé et reste à ce titre comptabilisé dans les effectifs et dans la masse salariale de la CCI.

L'impact financier pour la CCI91 du plan emploi consulaire a été le paiement d'indemnités comptabilisées en charges exceptionnelles pour 2,24 M€ en 2015 et 0,22 M€ en 2016.

Dans ce dernier cadre, la CCI91 a supprimé 25 ETP opérationnels ainsi que 7 ETP de pilotage et support. Dans son organisation, la CCI91 est celle qui compte, et de loin, la part la plus importante d'ETP consacrée aux fonctions de pilotage et de support (41 % contre 28 % à la CCI de région et 21 % à la CCI77).

2.3.2 Des achats et charges externes globalement abaissés

Les achats et charges externes ont relativement moins baissé que les dépenses de personnel, avec une diminution observée de 20 % entre 2013 et 2017 et de 28 % entre 2013 et 2018.

De 2013 à 2017, il a été réalisé 138 000 € d'économie sur les achats, dont la moitié réalisé sur les achats de fournitures.

La CCI91 a abaissé ses dépenses de sous-traitance générale de 164 000 € et de 200 000 € sur ses contrats de maintenance.

Une diminution de 40 000 € du montant des polices d'assurances est constatée. Notamment l'assurance multirisque est passé de 22 000 € en 2016 à 12 000 € en 2017. L'assurance des véhicules est passée de 19 000 € à 6 000 €. Ce résultat a été obtenu grâce à la mutualisation des achats de prestations d'assurance qui sont aujourd'hui réalisés au niveau de la région par la CCI de région. Négociés à une plus grande échelle, les contrats sont aussi de nature différente, puisqu'ils comportent des franchises plus élevées.

Il est relevé que la CCI91 n'a, pour ainsi dire, pas recours à l'intérim.

Certaines dépenses laissent penser qu'il reste encore des marges d'économies.

Si les dépenses de publicité et de missions réception ont respectivement baissé de 264 000 € et de 22 000 €, elles représentent ensemble encore le quart des achats et charges externes de la CCI pour un montant de 864 000 €, trois fois supérieur à ce qui est observé la même année à la CCI77.

En particulier, il peut être souligné que les frais de réception ont globalement augmenté de 49 % entre 2013 et 2017 pour s'élever à 97 000 € et qu'ils sont cinq fois plus élevés qu'à la CCI77, avec deux fois moins de personnels. Cette tendance est confirmée en 2018, où la baisse de la TFC de 18 % n'empêche pas le maintien des frais de réception au niveau de 2017 (98 148 €).

Recommandation n° 1 : Au regard de la baisse des ressources de la CCI, diminuer le montant des dépenses affectées à des frais de réception.

2.3.3 L'absence de contrôle financier de l'emploi des subventions versées

Si la CCI91 a diminué de plus de moitié les versements de subventions entre 2013 et 2017, quatre d'entre elles, néanmoins, ont retenu à plusieurs titres, l'attention de la chambre régionale des comptes : les subventions versées à l'Opéra de Massy, au Rugby Club de Massy, au Medef et à la CPME.

Tableau n° 8 : Les subventions versées à l'exception de celles concernant la FDME¹⁰

(en €)	2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2017/2013	2018
Subventions	445 710	262 100	277 812	265 788	193 541	- 56,58 %	157 300

Source : CRC à partir des données de la CCI

Tout d'abord ces subventions n'ont connu collectivement qu'une faible baisse sur la période sous revue (- 2,45 %). En 2017, elles représentaient 38 % des subventions versées (hors FDME) et présentaient des irrégularités dans les modalités de leur versement.

Tableau n° 9 : Évolution des subventions versées

(en €)	2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2017/2013 (en %)	2018
Opéra de Massy	18 445	17 115	19 699	14 716	15 348	- 16,79	12 900
Rugby Club de Massy	11 744	11 760	8 000	8 000	8 000	- 31,88	7 000
Medef	25 000	20 000	20 000	20 000	25 000	0,00	20 000
CPME	20 000	20 000	20 000	20 000	25 000	25,00	20 000
Total	75 189	68 875	67 699	62 716	73 348	- 2,45	59 900

Source : CRC à partir des données de la CCI

¹⁰ Sont des subventions : la subvention annuelle versée à la FDME ainsi que le reversement à la FDME du résultat de la SCI FDM.

L'article L. 710-1 du code de commerce autorise les chambres de commerce et d'industrie à verser des subventions : « Le réseau et, en son sein, chaque établissement ou chambre départementale contribuent au développement économique, à l'attractivité et à l'aménagement des territoires ainsi qu'au soutien des entreprises et de leurs associations en remplissant, toute mission de service public et toute mission d'intérêt général nécessaires à l'accomplissement de ces missions ».

Les subventions sont depuis 2014, définies par la loi¹¹ : « Constituent des subventions, les contributions facultatives de toute nature, valorisées dans l'acte d'attribution, décidées par les autorités administratives et les organismes chargés de la gestion d'un service public industriel et commercial, justifiées par un intérêt général et destinées à la réalisation d'une action ou d'un projet d'investissement, à la contribution au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'organisme de droit privé bénéficiaire. Ces actions, projets ou activités sont initiés, définis et mis en œuvre par les organismes de droit privé bénéficiaires ».

Ces contributions ne peuvent constituer la rémunération de prestations individualisées répondant aux besoins des autorités ou organismes qui les accordent.

2.3.3.1 Des « subventions » qui n'en sont pas

Les subventions versées par des organismes publics et qui sont soumises à TVA correspondent au prix payé pour un service rendu par l'entreprise bénéficiaire. Ce ne sont en conséquence pas des subventions.

2.3.3.1.1 L'Opéra de Massy

Aux termes même de la convention signée avec le délégataire¹² chargé de la gestion de l'Opéra de Massy, la CCI91 se donne pour objectif de favoriser les rencontres entre les acteurs culturels et le milieu économique afin de développer le mécénat culturel conformément à la charte signée entre le ministère de la culture et de la communication et CCI France.

En conséquence, en 2017, par exemple, l'Opéra de Massy s'engage à mettre à disposition de la CCI 48 places, à raison de 16 places pour 3 spectacles, contre un montant de subventions de 10 569 € TTC. De plus, l'Opéra de Massy organise à l'issue de chacune des représentations un cocktail dans un espace de réception réservé à la CCI. Ainsi, dans la convention de 2015, pour un montant total de la subvention de 20 239 € TTC, 90 places « prestige » étaient mises à la disposition de la CCI, le montant de la subvention est donc directement proportionnel aux nombre de places.

L'Opéra de Massy met également à la disposition de la CCI91, 30 packs prestige valables pour tous les spectacles avec « programme, vestiaire et coupon bar » pour 5 040 € TTC.

Il accorde d'autre part un tarif préférentiel à l'ensemble du personnel de la CCI, offre 30 places gratuites sur les répétitions générales, organise une soirée VIP pour 30 personnes, offre des pages de publicité dans les programmes de l'Opéra.

L'ensemble de ces prestations profite donc essentiellement aux membres et personnels de la CCI.

¹¹ L'article 59 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire a inséré un article 9-1 dans la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

¹² L'Opéra de Massy est géré en délégation de service public par le Groupe Soumère.

La « subvention » versée par la CCI à l'Opéra de Massy correspond en fait à l'achat de places de spectacles assorties d'un cocktail, pour un montant annuel compris entre 15 000 € et 20 000 € sur la période sous revue.

En 2018, le montant de la « subvention » à l'Opéra de Massy perdure, elle est ramenée à 12 900 €.

2.3.3.1.2 L'association Rugby Club de Massy Essonne

Jusqu'en 2014, la convention signée entre la CCI91 et l'association Rugby Club de Massy Essonne, prévoit que pour la somme de 10 000 € HT, le Club s'engage entre autre, à organiser pour la CCI91, une prestation VIP avec 10 places gratuites, une réception d'avant ou d'après match et une remise de cadeaux pour les 10 invités, à offrir une carte d'abonnement à la CCI plus 3 invitations en tribune officielle pour chacun des matchs de l'année, à autoriser la CCI à mettre un panneau avec son identité sur le stade pour toute la saison.

À compter de juillet 2015, ces contreparties « marchandes » en faveur de la CCI ont disparu des dites conventions, le montant de la subvention a été ramené à 8 000 €. La TVA n'apparaît plus.

2.3.3.2 Des subventions versées aux syndicats patronaux

Selon l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, les subventions dont le montant annuel en numéraire dépasse la somme de 23 000 €¹³, donnent lieu de manière obligatoire à la conclusion d'une convention précisant les objet, durée, montant, modalités de versement et conditions d'utilisation de la subvention.

Le montant de la subvention ne doit pas excéder le coût de mise en œuvre des actions qu'elles contribuent à financer, ce qui suppose l'établissement d'un budget prévisionnel.

Lorsque la subvention est affectée à une dépense déterminée, l'organisme de droit privé bénéficiaire doit produire un compte rendu financier qui atteste de la conformité des dépenses effectuées à l'objet de la subvention. Le compte rendu financier est déposé auprès de l'organisme qui a versé la subvention dans les six mois suivant la fin de l'exercice pour lequel elle a été attribuée.

Il est cependant possible, à la faveur de la mise en œuvre du projet que l'association réalise un excédent ; cet excédent, sous peine d'être repris par l'autorité publique, doit pouvoir être qualifié de raisonnable lors du contrôle de l'emploi de la subvention.

La circulaire du Premier ministre du 29 Septembre 2015, relative aux nouvelles relations entre les pouvoirs publics et les associations, fournit des modèles de conventions qui contiennent l'ensemble des clauses nécessaires et utiles, conformes aux réglementations nationale et européenne. Ceux-ci ne sont pas respectés par la CCI91.

Elle précise également les modalités d'instruction d'une demande de subvention, en particulier le formulaire Cerfa n° 12156 de demande de subvention doit être utilisé par toute association sollicitant une subvention auprès de l'État, de ses services déconcentrés et de ses établissements publics à défaut d'utiliser le téléservice.

¹³ Montant prévu par le décret n° 2001-495 du 6 juin 2001.

L'administration gestionnaire qui accorde la subvention est tenue de vérifier que celle-ci est utilisée conformément à son objet à partir des documents transmis obligatoirement par l'association à savoir :

- le compte rendu financier prévu par la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 établi par l'association grâce au Cerfa n° 15059, dès lors que la subvention est affectée à une dépense déterminée ;
- dans tous les cas, les comptes approuvés ainsi que le rapport d'activité, accompagnés le cas échéant du rapport du commissaire aux comptes à moins qu'ils ne soient disponibles sur le site des journaux officiels en application de l'article L. 612-4 du code de commerce.

Ces éléments n'ont pas été produits à la chambre régionale des comptes pour les subventions versées au Medef 91 comme à la CPME91.

Il est par ailleurs rappelé que les élus des CCI sont présentés sur des listes par les organisations d'employeurs et professionnelles. Dans ce cas particulier, il convient donc de s'assurer que les CCI ne subventionnent pas lesdites organisations sans contrepartie.

Entre 2014 et 2016, la CCI91 versait 20 000 € au Medef et à la CPME en contrepartie de quatre actions principales à réaliser, sans que les conventions ne précisent le budget prévisionnel ni que soit produit de compte-rendu financier. Inférieures au seuil de 23 000 €, ces subventions ne relèvent pas des dispositions de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000.

En revanche, en 2017, la CCI91 a versé 25 000 € à chacun des deux syndicats professionnels. Les demandes de subvention par les deux associations professionnelles ne sont pas faites conformément au formulaires Cerfa n° 12156. Les conventions de partenariats ne respectent pas les modèles annexés à la circulaire de septembre 2015. Les comptes rendus financiers et justificatifs ne sont pas produits.

Toute subvention non employée ou employée non conformément à son objet peut être reversée au Trésor public conformément à l'article 43 de la loi n° 96-314 du 12 avril 1996.

La chambre régionale des comptes prend acte de l'engagement de la CCI à se conformer au droit en cas d'attribution d'une subvention supérieure à 23 000 €.

Rappel au droit n° 2 : Pour toutes les subventions versées, d'un montant annuel supérieur à 23 000 €, respecter les modalités de conventionnement et de compte-rendu (notamment financier) prévues par la réglementation.

La chambre régionale des comptes prend acte de l'engagement pour l'avenir de la CCI de se conformer au droit en cas d'attribution d'une subvention supérieure à 23 000 €.

2.3.4 Une politique immobilière non définie en dépit des enjeux

Contrairement aux CCI77 et CCI de région Paris - Île-de-France, la CCI91 n'a pas fait l'objet d'un audit de sa stratégie immobilière par le conseil immobilier de l'État.

En réponse écrite à une question de la chambre régionale des comptes, la stratégie immobilière de la CCI91 tient en une ligne : « La CCI Essonne adapte ses biens immobiliers aux besoins des entreprises ainsi qu'à ses propres besoins »¹⁴.

Pour 2012 et 2013, il n'existe pas de budget annuel d'investissement détaillé, listant les projets envisagés, les seuls documents disponibles sont ceux de la procédure budgétaire.

¹⁴ Réponse à la question 4.3 du questionnaire n° 1.

Jusqu'en 2015, la CCI91 ne produisait pas de projet pluriannuel d'investissement, seulement des budgets d'investissement annuels. C'est à la demande expresse du préfet de région, par un courrier du 20 mars 2015, que la CCI91 a produit un plan pluriannuel à compter de l'année 2016.

Tableau n° 10 : Montants des investissements (en €)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
BP	1 586 230	2 997 159	2 417 105	1 153 454	2 083 800	499 840	774 000
BE	1 275 690	1 439 909	2 009 261	984 132	445 338	538 872	148 736
% réalisation	80,40	48,00	83,10	85,30	21,40	107,80	19,22

Source : CRC à partir des budgets primitifs et des budgets exécutés de la CCI

À part en 2017, les investissements programmés semblaient assez peu atteints par la baisse des ressources. En 2018, malgré la baisse de TFC, le budget primitif porte le montant des investissements à 0,8 M€. Toutefois, le niveau de réalisation est faible.

Trois sites sont destinataires de 84 % des investissements depuis 2014 : l'hôtel consulaire avec 37 % des investissements de la CCI sur la période (soit 1,5 M€), le bâtiment de Corbeil (ancien siège de la CCI mis en location) et la pépinière d'entreprises « Génopole » (cf. *infra*).

Tableau n° 11 : Les emprunts de la CCI91 (en €)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Emprunts	3 042 933	2 958 705	8 226 000	6 556 532	5 687 788	4 809 563	4 672 332	1 816 352

Source : CRC à partir des budgets exécutés de la CCI

En 2017, la capacité de désendettement¹⁵ de la chambre est de 2,3 années.

Tableau n° 12 : Produit de cession d'éléments d'actifs corporels (en €)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Produit de cession d'éléments d'actifs	0	0	0	0	45 336	3 680	0

Source : CRC à partir des budgets primitifs et des budgets exécutés de la CCI

Il est relevé par ailleurs, que la CCI91 n'a pas procédé à des cessions d'actifs depuis la baisse des ressources. En particulier, elle a pu financer les activités de la chambre ou les coûts liés aux départs de personnels sans avoir recours à de telles cessions.

Tableau n° 13 : Les actifs immobilisés de 2011 à 2017 (en €)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Immobilisations incorporelles	11 752	155 813	90 182	24 631	41 145	27 791	5 810	10 252
Immobilisations corporelles	8 014 314	8 311 587	8 734 777	9 910 840	9 863 056	9 280 908	8 868 638	8 037 372
Immobilisations financières	1 655 185	1 133 991	1 518 336	1 028 774	990 988	403 716	121 747	123 016
Total actifs immobilisés	9 681 251	9 601 392	10 343 295	10 964 245	10 895 188	9 712 415	8 996 195	8 170 640

Source : CRC à partir des budgets exécutés de la CCI

Il est toutefois relevé que les immobilisations financières sont en net recul depuis 2013 (- 92 %).

La CCI91 gère une partie de sa politique immobilière au travers de sociétés civiles immobilières, notamment pour ce qui concerne la faculté des métiers (FDME). En conséquence, la cession de l'immeuble Innovapole en 2012 (par la SCI Oxford) ne figure pas dans les comptes de la CCI (cf. *infra*).

¹⁵ Donnée par le rapport Dette / Capacité d'autofinancement.

La loi PACTE prévoit qu'à l'avenir CCI France établira un inventaire et une définition de la stratégie immobilière du réseau des chambres de commerce et d'industrie qui feront l'objet d'un suivi régulier¹⁶.

En 2018, la CCI91 a mandaté un cabinet spécialisé afin qu'il présente les différentes stratégies immobilières envisageables pour son siège situé à Évry.

D'après cette étude, l'hôtel consulaire coûte environ 1,2 M€ par an. La CCI souligne qu'elle est parvenue à un taux d'occupation de 100 % des surfaces proposées à la location, soit 850 m² sur un total de 6 000 m², pour des revenus annuels d'environ 160 000 €. La CCI occupe donc encore la majeure partie du bâtiment, laissant en moyenne 25 m² disponibles par poste de travail, pour une norme fixée pour les agents de l'État à 12 m². Alors que les perspectives financières de la CCI91 pour 2022, font envisager une TFC à hauteur de 4 M€ et qu'elle envisage de constituer une équipe de 65 collaborateurs à horizon 2020 au lieu de 132 en 2018, les coûts du siège imposent de définir une stratégie immobilière soutenable pour l'avenir.

En particulier, dans le projet d'établissement pour 2019-2021, adopté le 11 mars 2019, il est prévu que les coûts liés à l'immobilier représentent 27 % de la TFC perçue en 2021.

Recommandation n° 2 : Se doter d'une stratégie immobilière formalisée.

2.3.5 Une activité de pépinières structurellement déficitaire

Il est tout d'abord relevé que la CCI91 ne comptabilise pas l'activité « pépinières d'entreprises » dans la mission A02 conformément aux règles définies pour l'ensemble des CCI dans la norme 4.9 mais dans la mission C10 (autres infrastructures).

Encadré n° 1 : Les pépinières d'entreprises

Trouver des bureaux adaptés et accessibles lorsque l'on démarre son activité est une des clés de réussite de toute entreprise.

Chronologiquement, la couveuse est la première porte à laquelle un créateur peut frapper puisque ces structures permettent de tester une activité avant qu'elle ne soit juridiquement créée.

Second maillon de la chaîne : les incubateurs. Ils accueillent les entreprises nouvellement créées et les accompagnent dans leur lancement. À l'origine, les incubateurs favorisaient l'émergence de projets des laboratoires de recherche publique ou de l'enseignement supérieur. Aujourd'hui, ils se diversifient et s'ouvrent à des projets plus classiques.

Même si leurs missions sont similaires aux incubateurs, les accélérateurs se différencient par un mentorat fort et la présence d'entrepreneurs ou de « *business angels* ». Ils accueillent principalement des start-up orientées vers les nouvelles technologies, désireuses de lever rapidement des fonds.

Les pépinières, enfin, hébergent plutôt des sociétés en phase de développement qui ont dépassé les étapes de projet. Après un passage en pépinière, il est d'ailleurs fréquent que les entrepreneurs prennent leur envol et s'installent dans des locaux plus pérennes pour eux.

La CCI91 gère trois pépinières et hôtels d'entreprises :

➤ Le campus du Génopole

Située à Évry, il s'agit d'une pépinière créée à destination des jeunes-pousses spécialisées dans le domaine de la biotechnologie. La CCI étant propriétaire des locaux, l'activité ne supporte pas de loyer mais des charges d'amortissement. Hors frais de pilotage et de support, l'activité sur ce site apparaît comme équilibrée financièrement.

¹⁶ Cf. article L. 711-16 du code du commerce.

➤ « La Morangeraie »

Il s'agit d'une pépinière située à Morangis sur un site qui accueille des entreprises généralistes, installée au sein d'un ensemble immobilier, propriété de la Banque populaire Rives de Paris. Au sein de cet ensemble immobilier, un plateau d'une superficie de 700 m² était inoccupé suite à la délocalisation des bureaux du siège de la Banque Populaire.

Une délibération de la CCI a autorisé la signature d'un bail avec Banque populaire Rives de Paris, qui s'engage à ne demander un loyer que sur les surfaces effectivement mises à disposition d'entreprises. Cet accord permet à la CCI d'équilibrer les comptes de cette pépinière (hors fonctions support et pilotage), sauf l'année 2015 du fait d'une charge de personnel de 100 000 € liée au plan emploi consulaire.

➤ Le campus de Teratec

La même prudence n'a pas été de mise dans sa participation à la pépinière Teratec, une pépinière située à proximité du grand centre de calcul du Commissariat à l'Énergie Atomique et aux énergies alternatives (CEA), destinée aux entreprises se consacrant à la simulation et au calcul haute performance.

La CCI91 a conclu un bail le 8 juillet 2010 avec la société SAS Exatec immobilier chargée d'édifier, sous l'impulsion du CEA, un ensemble d'immeubles à usage de bureaux. La CCI loue ces derniers à des sociétés dont l'activité s'inscrit dans la dynamique portée par le CEA. Elle a renoncé expressément et irrévocablement à la faculté de donner congé à l'expiration des deux premières périodes triennales. Elle est donc locataire pour neuf ans fermes de 1 500 m² de bureaux et 60 emplacements de stationnement, à compter du 26 mars 2012.

La CCI91 reconnaît que ce projet était sans doute trop ambitieux. En effet, les simulations communiquées à la chambre régionale des comptes montrent que l'équilibre financier de l'opération ne pouvait être atteint (hors coûts de pilotage et de support), avec une occupation des locaux inférieure à 100 %, alors qu'entre 2012 et 2015, elle est restée inférieure à 33 % pour atteindre 62 % en 2016.

La CCI91 acquitte donc un loyer annuel de plus de 300 000 € auprès du bailleur, la société Exatec, dont elle détient 7 % du capital¹⁷. Exatec, filiale de la Caisse des dépôts et consignations, créée en octobre 2009, déficitaire depuis, présente des fonds propres négatifs. Le risque financier d'Exatec est largement supporté par les ressources fiscales de la CCI91.

En définitive, l'activité pépinière de la CCI est déficitaire à hauteur de 800 000 € par an en coûts complets. Notamment, la pépinière Teratec est déficitaire (hors provisions) à hauteur de plus de 340 000 € en 2017 (hors coût de pilotage et support), même si ce déficit semble se réduire progressivement.

Le bail expirant en mars 2021, la CCI n'envisage pas de poursuivre l'activité de gestion de la pépinière Tératéc.

¹⁷ La SAS Exatec immobilier est propriété de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) à 47,94 %, Copernic à 38,40 %, la CCI91 à 7 % et la Banque Populaire Rives de Paris à 6,66 %. Source : *Extrait du rapport du CAC sur les comptes exécutés 2018 de la société Exatec.*

Tableau n° 14 : Principales données financière d'Exatec, bailleur de la pépinière Teratec (en €)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Capital	2 600 000	2 600 000	2 600 000	2 600 000	2 600 000	2 600 000
Capitaux propres	1 931 735	1 289 820	965 939	- 239	- 462 320	82 811
Quote part (en %)	7	7	7	7	7	7
Dernier résultat validé en AG Exatec	- 322 537	- 641 915	- 323 881	- 966 178	- 462 081	545 131
Chiffre d'affaires			1 637 806	1 577 353	1 556 019	1 823 969
Dont loyers et charges payées par CCI91			439 845	413 796	428 808	382 473
% Chiffre d'affaires financé par la CCI			26,9	26,2	27,6	21,0
Déficit sur la location immobilière + charges, supporté par CCI91			- 321 566	-284 489	- 210 260	- 78 712
% déficit supporté par la CCI			49,8	22,7	31,3	- 16,9
Aval, caution et garanties données hors bilan		188 694	188 694	186 289	184 114	184 114

Source : CRC à partir des données fournies par la CCI

Tableau n° 15 : Résultat de l'activité pépinières hors provisions (en €)

	2014	2015	2016	2017
Génopole	14 704	29 022	58 653	- 3 828
La Morangeraie	23 287	- 76 887	6 388	20 710
Teratec	- 442 995	- 555 067	- 341 839	- 293 061
Total (compte d'activité produit à la CRC)	- 405 004	- 602 932	- 276 798	- 276 179
Fonction pilotage et support	434 621	594 258	521 931	497 323
Résultat pépinières hors provision en coûts complets	- 839 625	- 1 197 190	- 798 729	- 773 502

Source : CRC à partir des données de la CCI et de la norme 4.9

Dans la perspective d'une réduction de moitié de la TFC, la CCI91 devra trouver dans les meilleurs délais, les conditions de l'équilibre financier de cette activité, en coûts complets. Dans son projet d'établissement pour 2021, elle envisage de filialiser les deux pépinières Génopole et La Morangeraie afin de les rendre autonomes financièrement.

2.4 Une gestion peu dégradée jusqu'en 2017

Au cours de la période sous revue, outre le plafonnement de la TA-CVAE à des niveaux abaissés presque chaque année, deux prélèvements sur le fonds de roulement ont été opérés en 2014 et 2015. En 2014, un prélèvement national de 170 M€ sur les recettes affectées a été présenté dans la loi de finances comme une réduction du fonds de roulement. En pratique, il s'est agi d'une réduction supplémentaire de la ressource fiscale. En 2015, le prélèvement sur fonds de roulement a été porté à 500 M€.

Conformément aux dispositions de l'article 33 de la loi de finances pour 2015, une charge exceptionnelle de 7,6 M€ a été comptabilisée dans les comptes de la CCI91 de 2014.

Une circulaire du 28 avril 2015 précisait que le prélèvement à opérer en 2015 avait pour fait générateur la loi de finances pour 2015 promulguée le 29 décembre 2014. Dès lors, une charge à payer devait être comptabilisée dans les comptes de 2014. Cette écriture a eu pour effet d'entraîner un résultat exceptionnel déficitaire intégré dans le résultat net de l'exercice 2014. Ensuite, ce prélèvement exceptionnel figure dans les comptes de 2015 sous la forme d'une opération en capital, imputé sur un compte de report à nouveau ayant pour contrepartie un compte de trésorerie.

À la CCI91, cette opération a ramené le fonds de roulement de 222 jours à 54 jours.

Tableau n° 16 : Le résultat des exercices de 2011 à 2018 (en €)

CCI91	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Résultat d'exploitation	- 505 132	3 011 480	1 730 945	- 327 682	- 1 145 920	1 284 734	1 829 890	- 815 264
Résultat financier	537 707	372 909	812 594	96 883	477 082	- 313 342	980 921	926 990
Résultat exceptionnel	- 846 658	- 2 647 413	- 2 241 064	- 7 503 525	- 9 941	- 103 015	41 132	- 862 917
Total résultat	- 814 083	736 976	302 475	- 7 734 324	- 678 780	868 376	2 851 944	- 751 190
Fonds de roulement net disponible	8 802 479	8 802 479	13 220 779	3 067 754	1 724 721	3 509 558	5 592 243	3 468 118
- Fds de R net / jours de charges	128	162	222	54	29	78	126	78

Source : CRC à partir des budgets exécutés de la CCI

Les exercices 2014 et 2015 ont connu des résultats d'exploitation déficitaires, lié au maintien du niveau des charges supérieures à 20 M€ entre 2013 et 2015 alors que dans le même temps, la ressource fiscale passait de 17,3 M€ à 14 M€.

En 2015, notamment, concernant la pépinière Teratec, il est constaté une perte prévisionnelle sous la forme d'une provision pour risques d'un montant de 1,8 M€, laquelle a été comptabilisée en résultat d'exploitation, ce qui a eu pour effet un déficit d'exploitation.

Sur ces deux exercices, le résultat net est également déficitaire.

En 2016 et 2017 les budgets exécutés sont à l'équilibre.

La CCI Paris - Île-de-France cotisait à la caisse d'assurance chômage « CMAC » pour couvrir l'indemnisation chômage en cas de perte d'emploi d'un ancien salarié de la CCI (Cf. cahier n° 2). Cette caisse professionnelle, constituée sous forme d'une association à laquelle les CCI peuvent adhérer, permettait à ces dernières de bénéficier d'un taux de cotisation chômage inférieur au taux de droit commun, du fait d'une sécurisation des parcours professionnels plus importante que dans le secteur privé. Toutefois, cette mutualisation du risque entre les CCI, qui s'effectuait sans base juridique, était contraire au principe de l'auto-assurance applicable aux employeurs publics (cf. cahier n° 2). À compter du 1^{er} janvier 2019, les CCI adhérentes à la CMAC ont transféré les missions d'instruction et de gestion des dossiers d'indemnisation des allocataires à Pôle Emploi.

Ces dispositions ont eu pour conséquence de remplacer la cotisation versée par les adhérents de la CMAC par une facturation, émise par pôle emploi, incluant les allocations chômage et les charges afférentes versées aux ex-salariés et les frais de gestion de Pôle emploi. Il incombe à chaque CCI employeur de constituer une provision en couverture de ce risque.

La CCI de l'Essonne a en conséquence constitué une provision de 911 000 € en 2018. Cette première comptabilisation a été enregistrée en charges exceptionnelles.

Il est relevé que si le fonds de roulement a encore baissé en 2015 à 29 jours, il est de nouveau supérieur à 60 jours en 2016 et supérieur à 120 jours en 2017.

À la fin de l'année 2017, la situation financière de la CCI91 n'est pas apparue dégradée.

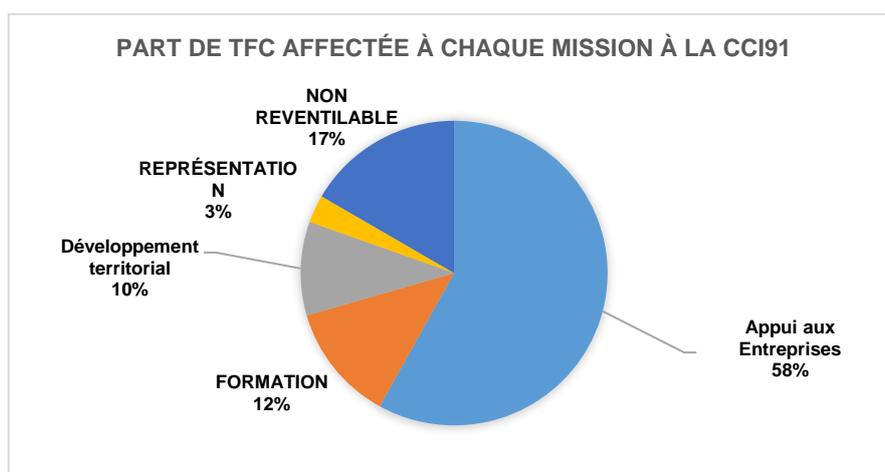
Globalement, la baisse de 30 % des ressources fiscales entre 2013 et 2017, s'est traduite essentiellement par une diminution des effectifs de 32 % (dont la moitié étaient mis à disposition de la FDME), et une diminution d'une sélection de dépenses de fonctionnement. Les investissements et la politique immobilière n'ont pas été modifiées jusqu'en 2016. Le retour à l'équilibre du budget s'est fait sur deux années, l'endettement est resté tout à fait soutenable et le fonds de roulement est reconstitué. Les missions ont pour ainsi dire été maintenues à l'identique. Les réductions budgétaires opérées n'ont, semble-t-il, pas altéré gravement le fonctionnement de la CCI91.

Toutefois, en 2018, alors que la TFC a été réduite de 2,3 M€, les charges d'exploitation n'ont baissé que de 129 000 €. Il est donc apparu sur l'exercice 2018, un déficit d'exploitation de 815 000 €. Le déficit total net a atteint 751 000 €. Le fonds de roulement est retombé à 78 jours à la fin 2018.

3 DES EFFETS LIMITÉS SUR L'ORGANISATION DES MISSIONS

Les missions d'appui aux entreprises et de formation professionnelle sont les plus consommatrices de crédits (respectivement 57 % et 11 %) et de TFC (respectivement 58 % et 12 %), si on exclut les charges non ventilables¹⁸.

Graphique n° 2 :



Source : CRC à partir de la norme 4.9

La baisse des ressources entre 2013 et 2017 a imposé des modifications des organisations et des mesures d'économies sur les principales missions.

Tableau n° 17 : Évolution des charges par mission

(en €)	2013	2017	Évolution 17/13 (en %)	2018
Mission d'appui	12 467 179	9 275 096	- 25,60	9 908 222
Mission formation	4 767 605	1 786 176	- 62,54	1 732 478
Mission de représentation	294 504	356 297	20,98	372 464
Charges non ventilables	3 084 266	2 003 419	- 35,04	1 859 325
Autres	1 878 058	2 725 158	45,11	0
Total	22 491 612	16 146 146	- 28,21	13 829 629

Source : CRC à partir de la norme 4.9.

La mission formation a fait l'objet de la baisse des ressources affectées la plus importante (cf. *infra*).

¹⁸ Les charges non ventilables comprennent notamment les provisions relatives au personnel.

3.1 L'appui aux entreprises reste financé à 75 % par de la TFC

La mission d'appui aux entreprises est au cœur du métier des CCI. Notamment entrent dans cette mission, la gestion du centre de formalités des entreprises, les prestations d'accompagnement des entreprises lors de leur création ou de leur transmission, ou lors de leur développement à l'international, ainsi que dans toutes leurs démarches d'innovation technologique, d'intelligence économique ou de développement durable. Les CCI animent également des clubs et réseaux d'entreprises, développent une aide à la recherche de financements, ou diffusent des bases de données économiques ou encore louent des bureaux dans des pépinières d'entreprises.

En 2017, cette mission était financée à la CCI91 à hauteur de 75 % par des ressources fiscales et de 20 % par le chiffre d'affaires facturé aux entreprises. Ce dernier provient pour la moitié des formalités internationales réalisées par le centre de formalités des entreprises et pour 10 % des formations proposées dans le cadre de l'appui aux entreprises.

3.1.1 Un recours insuffisant à la facturation des entreprises

La mission d'appui aux entreprises est organisée en neuf programmes, eux-mêmes regroupant de nombreuses actions de nature très différente, depuis des missions de service public, qui sont en vertu de la loi, assurées à titre gratuit, jusqu'à des prestations relevant du champ concurrentiel auxquelles aucune ressource fiscale ne doit être affectée dans le respect des règles de concurrence nationales et communautaires.

Selon l'article L. 710-1 code du commerce, « *chacun des établissements du réseau des chambres de commerce et d'industrie tient une comptabilité analytique mise à la disposition des autorités de tutelle et de contrôle afin de justifier que les ressources publiques ont été employées dans le respect des règles de concurrence nationales et communautaires et n'ont pas financé des activités marchandes* ».

La norme de comptabilité analytique du réseau (dite norme 4.9) a, en conséquence, été adoptée par l'assemblée générale de CCI France et approuvée par l'autorité de tutelle.

En l'absence de directives ou recommandations de la part de leur tutelle, les CCI d'Île-de-France ont défini elles-mêmes la part de recettes publiques qu'elles souhaitent consacrer à chacune de leurs interventions et ont fixé des objectifs de taux de couverture des coûts par des ressources propres, par catégories de prestations. Ceux-ci ont fait l'objet d'une adoption par l'assemblée générale de la CCI de région Paris - Île-de-France le 25 avril 2013¹⁹ :

- les prestations de service public (PSP) majoritairement gratuites (comme une partie des formalités nationales, les ateliers de transmission pour les PME ou les commerces ou bien les informations économiques territoriales) doivent se situer dans un taux de couverture de 30 % (c'est-à-dire financées à 70 % par de la TFC affectée) ;
- les prestations d'utilité collective (PUC) sont menées dans le cadre d'un partenariat ou partiellement subventionnées (comme les services liés au développement durable ou la mise en réseau) doivent atteindre un taux de couverture souhaité proche de 50 % ;
- les prestations à dominante individuelle (PDI) sont payantes. Dans des marchés à forte concurrence, elles doivent atteindre un taux de couverture proche de 100 % (pas de TFC affectée) par exemple pour le conseil et les prestations dans le domaine numérique ou la transition digitale, ou l'accompagnement au financement.

¹⁹ Cf. notamment les deux schémas sectoriels, adoptés par l'Assemblée générale du 25 avril 2013, composent la stratégie d'appui de la CCIR :

- le schéma transmission reprise et développement d'entreprises ;
- le schéma sectoriel international et européen.

Les CCI d'Île-de-France en général et la CCI91 en particulier peinent à respecter les objectifs qu'elles se sont collectivement fixées. Selon la CCI de région, toutefois, la loi PACTE et le contrat d'objectifs et de performance signé entre le ministre de l'économie et des finances et le président de CCI France, le 15 avril 2019, offrent un cadre précis quant au financement total ou partiel, des différentes actions d'appui par de la TFC.

Tableau n° 18 : Évolution de la TFC affectée par programme à la mission A par la CCI91 entre 2013 et 2017(en €)

CCI91		TFC affectée			Dépenses totales				Pilotage + support		ETP opé.
A. APPUI AUX ENTREPRISES		2013	2017	17/13 (en %)	2013	2017	17/13 (en %)	% TFC/ total	17/13 (en %)	% dep	2017
A01	Formalités / CFE	1 050 521	716 036	- 31,8	1 779 451	1 678 493	- 5,7	42,7	5,2	50,6	11,2
A02	Création transmission reprise	1 675 060	1 271 935	- 24,1	2 029 478	1 434 258	- 29,3	88,7	- 14,1	52,6	10,78
A03	Développement international	1 062 585	422 267	- 60,3	1 126 835	566 712	- 49,7	74,5	- 42,4	49,6	3,6
A04	Innovation, intelligence économique	1 857 287	1 555 779	- 16,2	2 157 033	1 678 254	- 22,2	92,7	- 4,8	44,6	7,95
A05	Développement durable / environnement	945 873	842 954	- 10,9	1 063 969	1 012 901	- 4,8	83,2	3,8	46,4	5,3
A06	Développement collectif des entreprises	521 465	225 196	- 56,8	566 645	569 582	0,5	39,5	9,1	41,5	2,48
A07	Autre accompagnement individuel de l'entreprise	1 117 681	676 403	- 39,5	1 157 381	742 114	- 35,9	91,1	- 25,9	46,8	3,98
A08	Information économique	1 637 256	1 124 033	- 31,3	1 847 437	1 305 686	- 29,3	86,1	- 14,8	45,7	6,52
A09	Collecte et gestion de la taxe d'apprentissage	495 794	186 630	- 62,4	738 950	287 095	- 61,1	65,0	- 51,6	38,1	2
SOUS-TOTAUX MISSION A		10 363 522	7 021 233	- 32,3	12 467 179	9 275 096	- 25,6	75,7	- 12,6	47,4	53,81
2018			7 761 324			9 908 222		78,3		49,0	55

Source : CRC à partir des données de la norme 4.9

➤ L'exemple des formalités nationales des entreprises

Au niveau national, les centres de formalités des entreprises ont pour objet de permettre à celles-ci de souscrire, en un même lieu et sur un même document, les déclarations auxquelles elles sont tenues par les lois et règlements dans les domaines juridique, administratif, social, fiscal et statistique, afférentes à leur création, à la modification de leur situation et à la cessation de leur activité²⁰.

Le déclarant a également la faculté de déposer le dossier de déclaration directement auprès du greffe du tribunal de commerce compétent pour y procéder. Dans ce cas, le greffe transmet sans délai le dossier au CFE compétent. Cette procédure est plus communément appelée procédure « article 3 » (A3). Elle est la plus fréquemment utilisée par les usagers.

L'activité des centres de formalités des entreprises se limite, par la réglementation, à un contrôle formel de la complétude des dossiers, les organismes destinataires de la formalité étant seuls compétents pour apprécier la validité des déclarations.

Les textes instituant les centres de formalités ne permettent pas à ces organismes d'exiger des usagers la rémunération de leur intervention mais l'article D. 711-67-3 du code du commerce les autorise à facturer des prestations supplémentaires excédant l'exécution normale des services obligatoires.

Les centres de formalités des CCI territoriales réalisent toutes formalités sur leur territoire, y compris celles de l'article 3, contrairement à l'organisation mise en place dans les CCI départementales.

La CCI91, traite moins de 12 à 15 000 dossiers d'enregistrement au registre du commerce et des sociétés, ce nombre a globalement baissé de 9 % entre 2013 et 2017. Seuls 5 % de ces dossiers font l'objet d'un entretien en face à face avec un conseiller de la CCI.

²⁰ Code du commerce : articles R. 123-1 à R. 123-30.

Au niveau national, les CCI proposent une prestation dite « Formalitis », ayant pour objet de conseiller les entrepreneurs dans leurs formalités, avec un accompagnement personnalisé, facturée 60 €²¹ partout en France. D'après la CCI de région, Formalitis est un accompagnement qui complète la mission de service public et comprend une information sur la réglementation spécifique à l'activité, l'analyse du dossier (examen des pièces fournies y compris de la cohérence des informations déclarées entre la liasse et les pièces), la communication en temps réel des éléments devant être complétés, transmission aux organismes et suivi de la formalité. L'accompagnement peut aller jusqu'à l'aide au remplissage de la liasse.

Il en résulterait une différence quant au temps passé, pour l'instruction et l'enregistrement du dossier :

- l'entretien « service public » gratuit, selon la complexité, serait en moyenne de l'ordre de 20 à 30 minutes et comprend le contrôle de présence des pièces, la saisie dans le progiciel et la transmission des pièces aux organismes concernés ;
- Formalitis, permet, en consacrant une demi-heure supplémentaire, d'apporter des explications complémentaires, et de procéder à une étude de cohérence des éléments fournis.

Les entretiens en face à face font systématiquement l'objet d'une facturation Formalitis, ce qui apparaît comme contraire à l'esprit des textes en vigueur.

Tableau n° 19 : Évolution des facturations liées à des prestations de service public

	2013	2014	2015	2016	2017	Évol. 17/13 (en %)
Nombre de dossiers	15 763	12 463	12 790	15 738	14 317	- 9,17
Nombre de formalités CFE réalisées en face-à-face	315	614	693	633	850	169,98
Part des formalités en face à face (en %)	2,00	4,93	5,42	4,02	5,94	197,25
Nombre prestations Formalitis à 60 €	322	602	669	636	847	163,04
Part des face à face avec Formalitis (en %)	102,22	97,98	96,51	100,53	99,60	- 2,57
Chiffre d'affaires Formalitis (en €)	19 320	36 120	40 140	38 160	50 820	163,04

Source : CRC à partir des données de la CCI

➤ Les prestations de conseil aux entrepreneurs

Globalement, en 2017, sur la mission d'appui aux entreprises, hors le centre de formalités des entreprises et la collecte de la taxe d'apprentissage, plus de 6 M€ de TFC sont affectés, ce qui représente 83 % du financement des diverses prestations.

La chambre régionale des comptes relève que chacun des programmes définis dans la comptabilité analytique élaborée pour l'ensemble du réseau regroupe des prestations du champ concurrentiel qui ne doivent pas solliciter de TFC et des prestations cofinancées. Dans ces conditions, par construction, la norme 4.9 ne permet pas à la tutelle de vérifier que les ressources publiques ont été employées dans le respect des règles de concurrence nationales et communautaires et n'ont pas financé des activités marchandes comme l'exige l'article L. 710-1 du code du commerce.

Ce mode de financement de la mission d'appui aux entreprises conduit à faire payer systématiquement des prestations complémentaires aux missions de service public réputées gratuites et à affecter une part de TFC au financement de prestations du domaine concurrentiel, telles que le conseil personnalisé aux entrepreneurs (ce qui n'est conforme ni au droit national, ou européen, ni même aux objectifs que les CCI d'Île-de-France se sont elles-mêmes fixées).

²¹ Prix pratiqué sur la période sous revue, augmenté à 70 € en 2020.

La feuille de route 2016 adoptée par la CCI91 faisait état de cette préoccupation et en faisait même un axe de développement des ressources propres de la chambre. Elle définissait pour les programmes développement durable, innovation et création d'entreprises (A05, A04, A02) un objectif de couverture des charges directes des formations proposées à hauteur de 100 % (soit un financement par de la TFC à hauteur de 40 % environ) en 2016 et une couverture totale des coûts complets à compter de 2017.

Tableau n° 20 : Part de la TFC sur les programmes développement durable, innovation et création

(en €)	2014	2015	2016	2017
TFC	3 433 179	4 551 503	3 127 762	3 670 668
Chiffre d'affaires	421 454	376 216	368 894	306 256
Total dépenses	4 261 777	5 293 061	3 786 179	4 125 412
% TFC	80,6	86,0	82,6	89,0

Source : CRC à partir des données de la norme 4.9

L'évolution des taux de TFC sur ces programmes en 2017 suggère que les objectifs que la CCI91 s'est fixés ne sont pas atteints, peu de progrès ayant été enregistrés.

Rappel au droit n° 3 : Établir et appliquer un tarif des dispositifs d'appui aux entreprises qui couvre le coût de revient complet pour toutes les prestations non reconnues comme prioritaires par l'État dans le contrat d'objectifs et de performance.

➤ L'exemple de l'information économique (A08)

Dans le schéma sectoriel, il est relevé qu'« *Au-delà du niveau régional, les CCI départementales et territoriales doivent conserver les moyens nécessaires pour réaliser des prestations d'études et d'information économique sur-mesure, des publications de type « chiffres clés » territoriaux, animer des sites web avec ou sans partenariat et assurer leurs propres missions consultatives* ».

L'information économique est un programme très développé à la CCI91 qui réalise plus du quart des dépenses des CCI de la région sur cette rubrique, soit 1,3 M€ en 2017.

Les données de la comptabilité analytique montrent que de l'ordre de 250 000 € de TFC (en coûts directs) sont consacrés en 2015 et 2016 à la réalisation du magazine de la CCI « *En Essonne Réussir* ». La diffusion de la version papier de ce magazine à l'ensemble des 47 500 ressortissants quatre fois par an, a rendu le coût de cette initiative, élevé, alors que la version numérique est disponible sur le site de la chambre. Les élus souhaitaient en effet conserver un lien physique avec les ressortissants en leur envoyant un document papier de qualité. Cela avait un coût. Aucune étude récente portant sur la satisfaction des entreprises vis-à-vis de ce magazine n'a été réalisée.

Il a été décidé de réduire progressivement les coûts en réduisant le nombre de numéros de quatre à trois par an, d'en diminuer de moitié le nombre de pages (36 au lieu de 72), de fixer le nombre de destinataires à 25 000 et d'augmenter les recettes publicitaires pour financer cette publication.

Par ailleurs, la CCI91 réalise un baromètre des affaires économiques et un baromètre de conjoncture et des cartes économiques, qui font l'objet d'analyses et de valorisation d'informations qui nourrissent des publications de la chambre ou son site et ne font l'objet d'aucune facturation.

Enfin la CCI commercialise le fichier consulaire, pour un chiffre d'affaires annuel de moins de 15 000 €.

Mais la feuille de route 2016 qui identifie bien l'information économique comme un sujet important, permettant à la CCI de valoriser ses savoir-faire, ne dit rien d'un développement potentiel du chiffre d'affaires auprès des entreprises ou des territoires.

➤ Conclusion

Alors que les recettes publiques sont systématiquement sollicitées pour financer les prestations d'appui, la question du catalogue des prestations proposées se pose. Sans se prononcer sur la pertinence et l'intérêt des actions engagées, l'exceptionnelle abondance des prestations proposées, d'initiative locale, régionale ou nationale, gratuites ou payantes, à des tarifs variés, rend difficile la distinction entre ce qui relève de la mise en œuvre d'une politique de l'État et ce qui relève des actions proposées à la demande des entreprises.

Les CCI ne sont juridiquement pas des opérateurs de l'État. Aussi leur rôle ne se limite-t-il pas à la mise en œuvre de politiques publiques nationales définies par l'État. En tant que représentantes des intérêts des entreprises, une de leurs préoccupations est de répondre à leurs attentes. Les deux objectifs peuvent être pertinents et ne sont pas forcément incompatibles, pour autant que soit réglée la question du financement des actions par de l'argent public.

Les actions qui répondent à une attente spécifique des entreprises et que les CCI savent bien identifier ne doivent pas solliciter de ressources fiscales. Seules celles qui relèvent d'une demande de l'État devraient le faire²².

Il apparaît cependant que les CCI d'Île-de-France en général et la CCI91 en particulier peinent à facturer certaines prestations au prix de revient complet. Plusieurs motifs sont évoqués pour expliquer cette situation :

- les PME²³, principales cibles de ces prestations ne voudraient pas ou ne pourraient pas payer ces prestations, d'autant que, déjà sollicitées pour payer la TFC, elles considèreraient avoir déjà payé pour bénéficier d'un service ;
- le mode de détermination du tarif d'une session de formation prend en compte à la fois son coût de revient et l'analyse du positionnement tarifaire de la CCI sur ce marché concurrentiel. En particulier, le prix psychologique, celui que le client est prêt à payer, est un indicateur également pris en compte. Dans ces conditions, le montant de TFC affecté est souvent le résultat d'un bilan financier ex post. Le poids des frais de structure apparaît alors comme un handicap pour la CCI ;
- le tarif peut être défini au niveau national ou régional. Il en est ainsi de la prestation « formalitis à 60 € » dont le prix a été défini au niveau national et ne couvre pas les coûts complets de la prestation ;
- enfin, la CCI intervenant à un prix de marché, répondant à une demande solvable des entreprises, deviendrait alors un concurrent direct pour certains de ses ressortissants, notamment des experts comptables, ce que les élus refusent.

La conséquence de ces freins à la facturation de prestations est qu'au final, le chiffre d'affaires des prestations de formation et de conseil liées à la mission d'appui représente de l'ordre de 300 000 € soit moins de 1,5 % des recettes d'exploitation de la CCI91.

²² Le contrat d'objectifs et de performance signé le 15 avril 2019 entre l'État et CCI France stipule que « sous l'impulsion et le pilotage de CCI France, le réseau des CCI, en tant qu'établissements publics de l'État, assure des missions reconnues comme prioritaires par l'État. Le financement de ces missions est assuré, en tout ou partie, par de la TFC, dans le respect des règles de la concurrence. Outre ces actions, le réseau des CCI demeure libre de proposer des prestations ne faisant pas l'objet de financement par de la TFC, et répondant aux besoins des acteurs nationaux ou locaux implantés sur les territoires. (...) il appartient au réseau de mettre en place un nouveau modèle économique de nature à rechercher un financement dédié à ces actions. »

²³ PME : petites et moyennes entreprises.

3.1.2 L'organisation du salon Techinnov : une gestion manquant de rigueur

Une remarque contenue dans le procès-verbal de l'assemblée générale du 25 septembre 2017 a attiré l'attention de la chambre régionale des comptes : « *dans la mesure du possible, nous essayons toujours de favoriser une entreprises essonnienne (...) même si théoriquement on n'en n'a pas le droit parce que c'est du favoritisme* » (...) « *Nous avons le droit d'informer les entreprises essonniennes en amont du dépôt des marchés, c'est ce que nous faisons quasiment systématiquement. En plus de l'information du marché, nous les prévenons directement* ». De telles pratiques sont porteuses de risques de favoritisme.

La chambre régionale des comptes a contrôlé l'organisation du salon « Techinnov ».

La CCI91 organise chaque année au mois de février, un salon des entreprises innovantes, sous la forme d'un forum de rencontres, dénommé Techinnov. Cette manifestation, organisée depuis l'origine dans les salons de l'aéroport d'Orly, jusqu'en 2018, est destinée à favoriser les partenariats et les rencontres d'affaires entre investisseurs et PME ou start up des secteurs technologiques innovants.

L'objectif de ce salon est d'organiser plusieurs types de rencontres entre entrepreneurs pour trouver des financements par l'organisation d'entrevues entre des porteurs de projets innovants et des investisseurs (convention de financement) ou, plus généralement, pour développer économiquement le territoire en facilitant les échanges entre les participants.

Pour l'organisation de ce salon, la CCI91 fait appel notamment à deux prestataires : la société Proximum, chargée de l'organisation générale de cette manifestation (à l'exception de la convention de financement), et l'association Finance et technologie pour l'organisation de la convention de financement.

3.1.2.1 Le marché public passé avec Proximum : de fait une délégation de service public

Depuis la troisième édition de Techinnov en 2009, la société Proximum a systématiquement remporté le marché. Elle est la seule société candidate aux appels d'offres lancés par la CCI pour les éditions 2016 à 2019. La procédure retenue pour choisir le prestataire est l'appel d'offres ouvert pour un marché de services. La commission d'examen des offres fait état d'un marché passé à prix forfaitaire.

Cette analyse n'est pas exacte. En effet, dans la convention, la partie relative au financement de la prestation précise qu'une partie forfaitaire est versée au titulaire par la CCI91, l'autre partie devant être obtenue par le titulaire lui-même.

Les inscriptions collectées et autres prestations facturées aux participants dans le cadre de cette manifestation constituent la partie variable de la rémunération de l'attributaire. Le cas échéant, si le montant des recettes réellement encaissées est supérieur à celui prévu par le titulaire dans son offre, la différence est reversée à hauteur de 40 % à la CCI91, déduction faite des frais engagés et non prévus initialement par le titulaire.

Dans les faits, la part financée par la CCI91 baisse chaque année. Elle représente entre 25 et 40 % des frais engagés par la société attributaire. Elle est toujours inférieure au montant arrêté dans le contrat, il ne s'agit donc pas d'un « marché à prix forfaitaire ».

Suite à la décision du Conseil d'État du 30 juin 1999²⁴, dès lors que la part des recettes, autres que celles correspondant au prix payé par la personne publique, est d'environ 30 % de l'ensemble des recettes perçues par son cocontractant, la rémunération prévue pour ce dernier est substantiellement assurée par le résultat de l'exploitation du service. Il en résulte que le contrat doit être analysé non comme un marché mais comme une délégation de service public.

Le principal critère de distinction entre une délégation de service public et un marché public tient au mode de rémunération, et donc au transfert du risque d'exploitation : le marché public se caractérise par un prix versé par l'administration alors que la délégation de service public prévoit la perception d'une redevance perçue sur les usagers. Le risque financier porté par l'exploitant tient essentiellement à l'incertitude quant à l'atteinte de l'équilibre grâce aux recettes dégagées par l'exploitation du service²⁵.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre régionale des comptes, la CCI91 a déclaré en avoir pris acte sur ce point et avoir conclu un contrat de concession pour l'édition 2020 de Techinnov.

L'article 52 de l'ordonnance de 2016 relative aux contrats de concession, précise que le concessionnaire produit chaque année un rapport comportant notamment les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution du contrat de concession et une analyse de la qualité des ouvrages ou des services. Ces documents sont prévus dans le « marché » et fournis chaque année par la société Proximum à la CCI91.

Si le délégataire trouve une part de ses financements en percevant une redevance sur les usagers, la CCI91 supporte le risque de recouvrement de même que l'essentiel du risque d'exploitation. Le délégataire ne peut demander à la CCI d'abonder un budget supplémentaire de dépenses imprévues mais, s'il existe des recettes supplémentaires, Proximum en restitue 40 % à la CCI et lui facture alors 40 % des charges supplémentaires).

Tableau n° 21 : Financement du salon Techinnov (en €)

Techinnov	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Objectif chiffre d'affaires	154 000	194 300	225 000
Objectif facturation CCI91 par Proximum	138 222	114 177	104 370
Objectif Total recettes = total charges	292 222	308 477	329 370
Chiffre d'affaires réalisé	182 140	222 884	271 931
Facturation à la CCI91	133 695	106 355	88 498
Réalisé total (= charges totales)	315 835	329 239	360 429
Charges décaissées par Proximum	290 997	306 258	318 657
% financé par CCI	42,30	32,90	26,20
Solde en faveur de Proximum	24 838	22 981	41 772

Source : CRC à partir de l'annexe financière des marchés et des compte rendus financiers

²⁴ Conseil d'État, 30 juin 1999, n° 198147, Syndicat Mixte du Traitement des Ordures Ménagères Centre Ouest Seine-et-Marnais (SMITOM).

²⁵ CE, 15 avril 1996, Préfet des Bouches-du-Rhône c/Cne de Lambesc ; CE, 30 juin 1999, Smitom, Centre Ouest Seine-et-Marnais, req. n° 198147 ; CE, 7 novembre 2008, Département de la Vendée, req. n° 291794 ; CE, 5 juin 2009, Société Avenance enseignement et santé, n° 298641.

3.1.2.2 La convention de financement avec l'association Finance et Technologie ne respecte pas les règles de la liberté d'accès à la commande publique

L'association Finance et technologie est titulaire d'un marché d'un montant de 31 000 € par an, conclu pour l'organisation, entre autres²⁶, de la convention de financement de Techinnov.

Un élu de la CCI91 jusqu'en 2016, vice-président honoraire de la CCI91 depuis cette date, est vice-président de l'association attributaire du marché. Le marché avec l'association Finance et Technologie est passé sans avis d'appel à la concurrence contrairement aux dispositions de l'article 30 du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics²⁷. Cette situation est porteuse de conflits d'intérêts. La CCI n'a pas renouvelé ce partenariat en 2018.

Rappel au droit n° 4 : Publier un avis d'appel à la concurrence pour tout marché public dont la valeur estimée est supérieure à 25 000 € HT.

3.1.2.3 La CCI91 ne produit pas une information financière transparente pour son assemblée générale

La chambre régionale des comptes relève que les données financières qui lui ont été fournies à sa demande concernant l'organisation du salon Techinnov ne permettaient pas de connaître les coûts complets de cette opération. Elles ne prennent en compte ni les dépenses de personnel ni les frais de pilotage et de support.

Considérant que les prévisions de dépenses présentées à l'appui des demandes de subvention du Feder sont sincères, la chambre régionale des comptes a réintégré les dépenses de personnel qui y figuraient, dans le compte d'exploitation du salon pour la CCI91. De plus, pour connaître le coût d'une opération, il convient d'y intégrer aussi les dépenses de pilotage et de fonction support pour présenter des coûts complets.

Pour 2018 par exemple, le budget exécuté fourni à la chambre régionale des comptes présente un déficit de 100 200 €. Avec des dépenses de personnel, telles qu'évaluées dans la demande de fonds européens, ce déficit s'établit à 207 700 €. Si l'on impute des frais de pilotage et de fonction support au prorata des effectifs²⁸, le coût complet de l'organisation du salon Techinnov, à la charge de la CCI91, financé par ses ressources fiscales, s'élève à 403 200 €.

L'incomplétude des chiffres fournis nuit à la transparence de l'information financière produite à l'assemblée délibérante comme à la tutelle. Ainsi, au cours de l'assemblée générale de mars 2016, il a été donné comme information aux élus que l'édition 2016 de Techinnov supportait « *un déficit de 55 000 € et de 50 000 € de temps hommes non couverts* ».

La norme 4.9 ne comptabilise que les coûts directs de cette opération, hors coût de personnels, de pilotage et de support. Une évaluation en coûts complets n'est donc pas disponible.

Or, cette information paraît d'autant plus nécessaire que, si le montant du « marché » payé à Proximum baisse chaque année (ce que la CCI91 ne manque pas de rappeler), le salon Techinnov est chaque année plus coûteux pour elle en coûts complets.

²⁶ L'association est également chargée de participer à Paris Saclay Invest et d'organiser une rencontre dite « Atelier Business Angels » dans le cadre de la semaine des Business Angels.

²⁷ « Les acheteurs peuvent passer un marché public négocié sans publicité ni mise en concurrence préalables pour les marchés publics répondant à un besoin dont la valeur estimée est inférieure à 25 000 euros HT ».

²⁸ Méthode retenue par la CCI91 en contradiction avec les recommandations du référentiel de la norme 4.9.

Tableau n° 22 : Compte d'exploitation Techinnov reconstitué (en €)

	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Charges (CCI91)	211 477	191 752	178 576
Recettes (CCI91)	155 197	108 468	78 367
Solde CCI91	- 56 280	- 83 284	- 100 209
Personnel (<i>Source : demande de Feder</i>)	71 500	90 956	107 494
Solde hors pilotage + support	127 780	174 240	207 703
Pilotage + support (source 4,9)	211 210	131 957	195 499
TFC coûts complets	338 990	306 197	403 202
Facturation à la CCI91	133 695	106 355	88 498

Source : CRC à partir des Budgets exécutés Techinnov (cf. tableau source en annexe) ; demande Feder (personnel) ; Norme 4.9 (pilotage + support)

Il apparaît au total que l'organisation du salon Techinnov est entachée d'une succession d'approximations et d'irrégularités.

Recommandation n° 3 : Afin de garantir une information plus transparente de l'assemblée générale et de la tutelle, généraliser le calcul et la présentation des coûts des opérations, actions, programmes et missions en coûts complets.

3.2 Une mission « formation » très consommatrice de ressources fiscales

La formation est une mission très importante pour les CCI d'Île-de-France, développée tant à la CCI de région qui gère 17 écoles, à la CCI77 qui gère en direct un centre de formation des apprentis (CFA), l'UTEC ou à la CCI91 qui a créé la Faculté des métiers de l'Essonne (FDME) gérée sous forme d'association, à parité avec la chambre des métiers et de l'artisanat. Au total, ce sont 18 000 étudiants et 13 600 apprentis qui sont inscrits dans les établissements gérés par les CCI d'Île-de-France.

La FDME est un CFA pluridisciplinaire qui regroupe aujourd'hui plus de 80 formations du niveau préapprentissage jusqu'à Bac + 5, relatives à la conception, fabrication et maintenance industrielles ; aux métiers de l'automobile ; de la coiffure et de l'esthétique ; de l'électro-énergétique ; du tourisme ; des métiers de bouche (boulangerie-pâtisserie et restauration) ; et de la vente. Elle intervient par ailleurs en sous-traitance des CFA des métiers de la banque, de l'énergie et de la poste. En 2017, elle a formé 2 620 apprentis. Elle développe également une activité de formation continue pour les adultes.

Tableau n° 23 : Évolution des effectifs apprentis et stagiaires en formation continue à la FDME

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pré-apprentis et apprentis	2 407	2 411	2 563	2 561	2 526	2 411	2 495	2 620
CFA sous-traitants	163	171	123	87	95	131	61	61
autres formations	166	304	355	325	353	315	270	259
Total heures apprentissage	1 744 930	1 788 781	1 842 162	1 816 822	1 964 207	1 870 391	1 525 190	1 604 993
Stagiaires formation continue	5 239	8 851	3 392	2 078	3 735	2 745	4 612	4328
Heures FC	140 099	236 684	187 800	140 224	85 800	82 320	195 115	
Total heures FDME	1 885 029	2 025 465	2 029 962	1 957 046	2 050 007	1 952 711	1 720 305	
Effectifs	425	381	279	255	267	248	235	253

Source : CRC à partir des annexes aux comptes de la FDME

Parce que la FDME n'est pas gérée en direct par la CCI91 mais au travers d'une association, les recettes et dépenses relatives au centre de formation ne sont pas enregistrées dans les comptes de la CCI. Seule la subvention de fonctionnement qu'elle accorde devrait être comptabilisée. La FDME a été créée en 2005 par les chambres consulaires du département. La CCI91 et la chambre de métiers et de l'artisanat (CMA) de l'Essonne ont fusionné leurs trois CFA pour créer une seule association.

La subvention régionale de fonctionnement des trois pôles de la FDME ainsi constituée (artisanat, industrie, services) a alors été harmonisée par un coefficient de financement de la région de 0,95 aligné sur celui du CFA artisanat. En effet, les coefficients de financement régionaux appliqués aux CFA des chambres des métiers et de l'artisanat apparaissent souvent plus élevés car ces derniers perçoivent moins de taxe d'apprentissage.

3.2.1 Les difficultés de la gestion externalisée

Si une gestion externalisée du centre de formation des apprentis pourrait être pressentie comme plus simple et moins risquée pour la CCI, car potentiellement limitée au versement d'une subvention annuelle votée par l'assemblée générale, l'expérience de la faculté des métiers montre qu'il n'en est rien.

3.2.1.1 Une situation de déficit historique

En 2003, la tutelle ministérielle²⁹ a donné un avis favorable à la constitution d'une association regroupant les centres d'apprentissage de la CCI et de la CMA de l'Essonne. Elle a, en outre, demandé de transformer l'association en groupement d'intérêt public (GIP) disposant d'un contrôleur de l'État. La tutelle s'appuyait, en cela, sur la préconisation du trésorier payeur général et sur l'absence de tutelle vis-à-vis de l'association. Celle-ci constituait, en effet, un « *pur démembrement des chambres consulaires qui bénéficient de financement non négligeables en provenance de celles-ci* ».

Il n'a pas été donné de suite à cette demande du ministère qui aurait peut-être permis de mieux alerter sur la dégradation de la situation financière de l'établissement de formation.

La chambre régionale des comptes dans sa lettre d'observations définitives en date du 3 octobre 2006 relative à la gestion de la CCI91 relevait notamment que, jusqu'en 2004 (soit avant la constitution de l'association), l'activité de formation de la CCI enregistrait un déficit supérieur à 20 % de ses charges. Pour combler ce déficit, la CCI91 y affectait des ressources fiscales à hauteur de plus de 3 M€ par an. La chambre régionale des comptes relevait alors qu'« *afin de réduire le déficit en mutualisant les moyens, la CCI a créé à la fin de 2004 une faculté des métiers qu'elle gère, dans le cadre d'une association, à parité avec la chambre des métiers et de l'artisanat de l'Essonne* ».

En 2005, la région Île-de-France a exigé que la CCI91 affecte 1,5 M€ de ressources fiscales à l'association faculté des métiers pour combler son déficit.

Lorsque la faculté des métiers a été créée, elle a noué un certain nombre de conventions avec la CCI91 ou avec ses filiales sociétés civiles immobilières (SCI Oxford et SCI FDM).

À cette époque, les personnels de la CCI91 et de la CMA91 étaient mis à disposition de la faculté des métiers et refacturés à l'euro près et trois statuts de personnels différents coexistaient au sein de l'association, rendant son pilotage très compliqué. La CCI mettait alors à disposition de la FDME du personnel pour un montant de rémunération de 6,6 M€.

²⁹ Cf. courrier de la sous-direction des CCI au secrétariat d'État aux PME.

Par ailleurs, la faculté des métiers louait des bâtiments situés à Bondoufle à la SCI Oxford pour un montant annuel de 104 000 € ainsi que des locaux à Évry à la SCI FDM, pour la somme de 1,87 M€.

La faculté des métiers a également souscrit un emprunt de 1,298 M€ en 2005, garanti en 2006 pour moitié par la CCI et pour moitié par la CMA³⁰.

Encadré n° 2 : Les sociétés civiles immobilières de la CCI91

Une société civile immobilière (SCI) est une société associant deux ou plusieurs personnes, physiques ou morales, pour acheter et posséder un bien immobilier qu'il soit à titre privé, familial ou professionnel, afin d'en partager les bénéfices ou de profiter de l'économie qui pourrait en résulter, tout en s'engageant à contribuer aux pertes. Il s'agit donc d'une société civile dotée de la personnalité juridique et ayant un objet immobilier. Conformément à l'article 1845-1 du code civil, le capital social est divisé en parts égales.

Visant à la protection des biens, la SCI ne peut avoir de but commercial : son objet n'est pas de distribuer à ses associés les dividendes retirés de ses résultats comptables, mais de gérer un patrimoine.

Le compte de résultat de la SCI enregistre les loyers, les amortissements des immeubles, les taxes foncières, les intérêts d'emprunts et les charges d'entretien associées à la gestion des immeubles concernés.

Les bâtiments utilisés pour accueillir la faculté des métiers appartenaient à la CCI91 et à la CMA91. Deux SCI, propriétaires de ces bâtiments, ont été constituées et des baux ont été signés entre les SCI et la faculté des métiers :

- la SCI FDME, détenue aux deux tiers par la CCI91 et pour un tiers par la CMA91, a été créée afin de construire un bâtiment à Évry, affecté à l'enseignement, sans supporter de TVA sur le montant des travaux ni sur les charges financières liées à l'emprunt.

En 2015, la CMA91 a cédé ses parts dans la SCI FDME à la FDME pour 1 €, il est convenu que la CCI91 fasse de même en 2025.

- la SCI OXFORD détenue par la CCI91 créée en 1993, regroupait deux immeubles, l'un situé à Bondoufle loué à la faculté des métiers depuis 2006 et l'autre à Évry que la CCI91 se louait à elle-même, via la SCI, depuis 2009³¹.

La CCI91 a décidé de vendre ce dernier bâtiment. Les Domaines ont alors estimé la valeur vénale du bâtiment à 1 086 000 € HT. La CCI en a approuvé la vente en 2014 au prix de vente 650 000 €.

En 2016, la totalité des parts de la SCI Oxford a été transférée à la FDME pour l'euro symbolique. La valorisation retenue des parts sociales cédée pour 1 €, a été évaluée aux fins de déterminer les coûts relatifs aux droits d'enregistrement dus à l'administration fiscale, à 616 004,70 €. La FDME a dissous la SCI OXFORD le 1^{er} février 2016.

D'un autre côté, en 2006, la CCI91 s'est engagée à verser une subvention annuelle de 1,3 M€ ainsi qu'une subvention pour l'acquisition d'un terrain à Bondoufle à hauteur de 105 160 €³².

Mais en 2011, les commissaires aux comptes de la FDME ont dû déclencher une procédure d'alerte : en effet, avec un total des produits de 27,9 M€ et un total des charges de 32,5 M€, le déficit de l'exercice a atteint 4,6 M€ en 2011 et les fonds propres sont devenus (durablement) négatifs à hauteur de 1,9 M€. Ce résultat était dû à la baisse concomitante de la taxe d'apprentissage de l'ordre de 2 M€ et de la subvention du conseil régional de 1,8 M€. Cette baisse des recettes publiques a été compensée par une progression du chiffre d'affaires liée à la signature d'un important contrat de formation continue conclu avec Pôle Emploi qui a dû être largement sous-traité, entraînant une augmentation des charges de fonctionnement de 4,7 M€.

³⁰ Cf. annexe aux comptes FDME de 2006.

³¹ Annexe aux comptes certifiés de la SCI OXFORD de 2012 à 2015.

³² Annexe aux comptes FDME de 2006.

Un plan de de redressement sur trois ans a alors dû être élaboré. Ce plan a conduit en 2012, à la signature d'un protocole entre la Région, le département, la CCI et la CMA et les SCI FDM et SCI Oxford. L'État a également versé 3 M€. Des subventions exceptionnelles à hauteur de 5 M€ ont permis de financer le plan de redressement.

Pour sa part, la CCI a estimé que l'impact du soutien à la faculté des métiers a pesé sur ses comptes de 2012 à hauteur de 3,9 M€ (y compris les provisions, dotations et reprises).

Dès 2012, le résultat net de la faculté des métiers est redevenu positif. Mais les fonds propres sont restés négatifs. Malgré la subvention exceptionnelle, la situation en 2013 est donc restée tendue et des difficultés pour rembourser les dettes ont persisté. Ainsi la faculté des métiers s'est trouvée dans l'incapacité de payer 1,481 M€ de mise à disposition de personnel de la CCI91, les loyers à la SCI FDM, 1 M€ à l'Urssaf et près de 300 000 € de taxe sur les salaires.

En 2014 de nouveau, l'ensemble des acteurs (région, chambres consulaires, département) se sont réunis pour trouver une solution plus durable à la crise. Il est apparu nécessaire de doter, à terme, la faculté des métiers d'un actif plus important afin d'éviter que ne pèse sur sa gestion des charges de structures trop élevées constituées notamment par les loyers versés aux SCI.

En conséquence, il a été décidé que la CCI91 céderait ses parts de la SCI Oxford à la FDME pour l'euro symbolique en juin 2015 et céderait dans les mêmes conditions les parts de la CCI dans la SCI FDME en 2025. En 2015, de son côté, la CMA91 a cédé ses parts (34 %) dans la SCI FDME pour l'euro symbolique. Elle a également abandonné son compte courant³³ au sein de la SCI FDME, soit 1 M€.

Les négociations entre les interlocuteurs concernés, notamment la région et la CCI, ont conduit à résoudre d'anciens désaccords, soulignés dans le rapport d'audit de la gestion de la faculté des métiers de 2009. Un accord global a été signé le 24 mars 2015 et la CCI91 a accepté, d'une part, d'accorder une subvention exceptionnelle de 1,26 M€ à la FDME³⁴ et, d'autre part, de rembourser la quote-part d'une subvention d'un montant de 676 476 €³⁵. Il a été convenu que ces deux versements seraient étalés sur 5 ans.

Le plan de restructuration de la faculté des métiers comportait par ailleurs un plan de sauvegarde de l'emploi incluant le départ de 88 salariés.

De plus, il a été progressivement mis fin aux mises à disposition de personnels des chambres consulaires dont la plupart a fait l'objet d'une cessation conventionnelle de la relation de travail. Ainsi, depuis 2016, la FDME ne compte plus de collaborateurs de la CCI ni de la CMA. Il est relevé qu'entre 2009 et 2016, elle a réduit ses effectifs de 45 % alors que le nombre d'heures de formation et d'enseignement sur la période a diminué de 9 %.

³³ Un associé de SCI peut, en cas de besoin, décider de prêter de l'argent à la société dont il détient des parts sociales au travers d'un compte courant d'associé. Que cette créance soit gratuite ou rémunérée, le compte courant d'un associé de SCI permet d'apporter de la liquidité à la société sans avoir recours à une procédure plus formelle d'augmentation de capital ou à un processus plus contraignant d'emprunt bancaire. En prêtant de l'argent à sa société, un associé de SCI peut donc également en être un créancier. Cette créance passe par la création d'un compte courant d'associé qui s'apparente à un prêt remboursable et qui peut être alimenté par deux sources différentes :

- Via le patrimoine personnel de l'associé, qui transfère de la liquidité à la société en utilisant ce compte courant.
- Via une dette de la société envers l'associé, notamment des rémunérations ou des dividendes non versés notamment. Ces sommes dues sont donc prêtées à la société en transitant par ce compte courant.

³⁴ Pour compenser la non réalisation de l'apport du terrain de la SCI FDM et de l'apport en compte courant conformément à la convention signée le 4 mars 2002.

³⁵ Ayant servi à couvrir une moins-value lors de la cession du bâtiment de Bondoufle à la SCI Oxford.

Tableau n° 24 : Évolution des effectifs et des mises à disposition à la FDME

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Effectif total du CFA	433	425	381	279	255	267	248	235
dt FDME	313	318	281	211	208	243	225	235
dt CCI	86	80	75	50	33	11	10	0
dt CMA	34	27	25	18	14	13	13	0

Source : CRC à partir des annexes aux comptes de la FDME

Cependant, en 2017, la CMA91 n'a pas été en mesure de faire face à son engagement pris en 2015 de verser une subvention annuelle de 503 000 € à la FDME. La CCI de région Paris - Île-de-France a alors été sollicitée pour sécuriser le financement de la FDME et un avenant au protocole de 2015 a été signé en 2018 aux termes duquel elle s'est engagée à apporter 150 000 € supplémentaires de taxe d'apprentissage non affectée ainsi que 450 000 € de crédits FEDER.

3.2.2 Des coûts très élevés pour la CCI91

Le contrat constitutif de l'association prévoyait le simple versement d'une subvention de 1,3 M€ par an par la CCI91, ce qui apparaissait en théorie une solution sécurisante et peu risquée. Globalement, l'assemblée générale de la CCI91 a voté initialement entre 2012 et 2017, le versement de 7,4 M€ de subventions de fonctionnement à l'association.

La réalité de la gestion quotidienne de la FDME s'est révélée tout autre. Entre 2012 et 2017, la CCI s'est trouvée à renégocier par trois fois des protocoles d'accord afin d'assainir la situation financière du CFA. Sur les cinq exercices concernés, elle a dû décaisser 13 M€ et tous ses engagements ne sont pas éteints. Ainsi, elle a notamment été appelée à plusieurs reprises à verser des subventions exceptionnelles. Elle dû financer les ruptures conventionnelles de contrats de travail des personnels mis à disposition de la FDME. Elle a également dû compenser en partie, la défaillance (involontaire) de son partenaire dans l'association, la CMA91.

3.2.3 Des perspectives de développement du CFA en dehors de l'association

« Campus Lab » est un centre de formation qui permettra aux apprentis et salariés en formation de travailler avec les dernières technologies telles que la réalité virtuelle ou augmentée, des objets connectés ou des robots collaboratifs. Il doit permettre de répondre aux besoins de recrutements qui existent notamment dans le département de l'Essonne, dans les métiers de l'industrie (usinage, mécanique, fabrication, maintenance) ; développer les compétences des salariés en poste intégrant un univers digitalisé ; et de renforcer l'attractivité des métiers industriels.

Pour financer ce projet d'usine du futur, qui représente un investissement de 8,9 M€, il a été créé un consortium rassemblant notamment des acteurs industriels locaux. Le projet est financé pour plus de 60 % par les collectivités publiques, l'État intervient au travers du programme d'investissements d'avenir (PIA), la région et l'agglomération Grand Paris Sud sont associées au projet et des entreprises privées comme Safran, Adecco ou Dassault contribuent au financement. La construction des locaux est prévue sur le terrain de football de la faculté des métiers, qui apporte le terrain. Par ailleurs, la CCI apporte 50 000 € pour être membre du consortium. Son ouverture est programmée pour la rentrée de septembre 2020.

Il s'agit d'une plateforme technique avec des équipements mis à disposition des différents formateurs (Adecco, Safran, Dassault system), à partager entre eux. Il a été décidé d'en faire une entité distincte de la faculté des métiers.

3.3 Les dépenses de la mission de représentation en progression

Le premier paragraphe de l'article L. 710-1 du code du commerce affirme que les établissements du réseau des CCI, en leur qualité de corps intermédiaire de l'État, ont une fonction de représentation des intérêts de l'industrie, du commerce et des services auprès des pouvoirs publics, sans préjudice des missions de représentation conférées aux organisations professionnelles. La mission consultative et de représentation procède de trois mécanismes : la consultation prévue par les textes lorsque ceux-ci prévoient expressément l'intervention des CCI ; les mandats confiés aux élus de siéger dans des instances extérieures ; la capacité pour les CCI de se saisir de sujets qu'elles considèrent importants pour la vie des entreprises sur leur territoire.

Cette mission a pour finalité l'élaboration et la promotion de l'expression publique des CCI sur les questions de développement territorial et de compétitivité des entreprises. Ses travaux couvrent les thématiques du tourisme, de mobilité et de transport, d'aménagement et de politiques urbaines, de développement durable et d'économie.

Par exemple, en matière d'urbanisme, les CCI d'Île-de-France sont consultées pour avis sur le schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF), pour lequel la CCI Paris - Île-de-France et la CCI77 ont rendu un avis ; les schémas de cohérence territoriale (SCOT) ; les plans locaux d'urbanisme (PLU) intercommunaux ou communaux, pour lesquels la CCI91 a émis une vingtaine d'avis.

Les CCI rendent également un avis sur la préemption commerciale, le commerce dominical (qui représente 30 % des avis rendus par la CCI91) ou en matière de règlement local de publicité.

Par ailleurs, les CCI territoriales de l'Essonne et de la Seine-et-Marne ont apporté leurs contributions lors de l'élaboration du contrat d'intérêt national de la Porte sud du Grand Paris.

Au total en 2017, la CCI91 a rendu 119 avis.

La chambre régionale des comptes relève que la CCI91 a augmenté de plus de 20 % les moyens affectés à cette mission sur la période sous revue, les effectifs ayant augmenté.

Tableau n° 25 : Évolution de la TFC affectée à la mission consultative et de représentation

	2013	2017	Évol. 17/13 (en %)	2018
TFC Mission consultative (en €)	294 504	356 297	20,98	372 464
Effectif	2,2	2,7	22,73	2,6

Source : CRC à partir des données de la norme 4.9

4 UN MODELE ECONOMIQUE A REINVENTER

4.1 Une nouvelle baisse de moitié des ressources fiscales d'ici 2022

Si, entre 2013 et 2017, la CCI91 a rapidement mis en place des mesures adaptées lui permettant d'équilibrer son budget, les changements et réformes annoncés à partir de 2019 risquent de s'avérer plus contraignants. Lors de l'assemblée générale extraordinaire des chambres de commerce et d'industrie du 10 juillet 2018, le ministre de l'économie et des finances a annoncé la réduction du montant de la taxe affectée aux CCI de 400 M€ d'ici à 2022, soit une division par deux du montant alloué aux chambres en 2018. Il déclarait alors que le financement des CCI ne devait plus reposer sur une taxe affectée mais sur des prestations financées par les entreprises.

L'article 83 de la loi de finances initiale pour 2019 a confirmé la diminution de 200 M€ du plafond du produit de la taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises (TA-CFE). Le plafond de ladite taxe n'a toutefois été réduit que de 100 M€ en 2019.

Par ailleurs, une nouvelle procédure de répartition de la TFC est mise en place : le produit des taxes affectées est attribué à la tête de réseau, CCI France, qui le répartit entre les CCI de région en fonction de leur poids économique, des besoins des chambres pour assurer leurs missions, en tenant compte des objectifs fixés dans le cadre des conventions d'objectifs et de moyens signées entre les CCI et l'État et des résultats de leur performance.

La loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et à la transformation des entreprises (PACTE) prévoit que les CCI recrutent des personnels de droit privé, les agents de droit public ayant la possibilité d'opter en faveur d'un tel contrat régi par une convention collective que CCI France a la charge d'élaborer. La même loi prévoit que d'ici 2023, les CCI doivent perdre la compétence de centre de formalités des entreprises.

Pour sa part, la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel réforme en profondeur l'apprentissage et son financement et transfère aux Urssaf la collecte de la taxe d'apprentissage.

Le nouveau contrat d'objectifs et de performance signé en 2019 délimite les champs d'application des missions d'intérêt général financées par des taxes affectées et ceux des missions concurrentielles. Il limite aussi les actions susceptibles d'être en partie financés par la TFC à : l'accompagnement à la création, transmission et reprise d'entreprises ; le développement à l'international des entreprises ; l'accompagnement des mutations économiques (Digital et l'Usine du Futur) ; la revitalisation des centres villes et ingénierie de projets de territoire ; la représentation des entreprises.

Il est par ailleurs demandé aux CCI de diminuer fortement la TFC consacrée à la formation.

Toutes ces mesures réinterrogent le modèle économique des CCI.

4.2 Les nouveaux axes stratégiques retenus par la CCI91

À mécanisme de répartition de la TFC inchangé, la CCI91 évalue que les mesures annoncées pourraient conduire à une TFC un peu supérieure à 4 M€ en 2022, en cas de confirmation de la trajectoire gouvernementale.

Au regard de ce contexte, la CCI91 a redéfini, lors de son assemblée générale du 11 mars 2019, son projet d'établissement à horizon de 2021 et a reprécisé ses principaux objectifs, sa nouvelle organisation, un effectif cible et un budget prévisionnel afin :

- d'être en mesure de développer les prestations marchandes pour compenser en partie la baisse des ressources, avec comme enjeu principal de dégager de la marge (en coûts complets) sur les activités qui relèvent du domaine concurrentiel ;
- de poursuivre la mutualisation des fonctions supports et appui avec la CCI de région et de rechercher toutes sources internes de mutualisation ;
- d'amplifier les collaborations avec la chambre des métiers et de l'artisanat de l'Essonne ;
- d'assurer une présence de proximité sur le territoire de l'Essonne.

Le projet prévoit notamment de :

- transformer la mission de service public du centre de formalités des entreprises en conseil à la formalité d'entreprise ;
- maintenir les formalités export à la CCI91 car elles contribuent à 24 % du chiffre d'affaires ;
- créer une force commerciale de 13 personnes afin de développer le chiffre d'affaires ;

- réorganiser l'activité des pépinières, en filialisant les pépinières Génopôle et Morangeraie et en mettant fin au contrat de location Teratec (fin de bail mars 2021) ;
- réviser la politique immobilière de la CCI (dont les hypothèses à l'étude ne sont pas évoquées).

La nouvelle organisation de la CCI s'articulerait autour d'une direction générale et de trois grands pôles d'activités : l'action territoriale, les services aux entreprises et l'administration générale.

La direction de l'action territoriale avec 20,5 collaborateurs (ETP), proposera des actions sélectionnées sur les axes du contrat d'objectifs et de performance, qui devront être entièrement financées par la TFC, ainsi qu'une offre marchande auprès d'une cible prioritaire d'entreprises, l'objectif étant de produire de la marge.

Les activités de « services aux entreprises » avec 30,5 collaborateurs (ETP) regrouperont toutes les compétences liées à la création d'entreprise afin de développer une information et un accompagnement à la création d'entreprises sur la base de la politique comme « Entrepreneur#Leader », selon un format collectif et digital et de proposer d'autre part, une offre marchande d'accompagnement aux formalités.

L'administration générale regroupant l'ensemble des activités « supports » sera assurée par une équipe de 12 collaborateurs. L'encadrement sera réduit à une dizaine de collaborateurs.

Le projet d'établissement prévoit ainsi la suppression de 62 postes et l'ouverture au recrutement interne (en priorité) pour environ 13 nouveaux postes.

4.3 Des problèmes qui restent à résoudre

4.3.1 Des efforts pour un nouveau ciblage des entreprises, qu'il ne faut pas sous-estimer

En 2017, la CCI91 bénéficiait d'une TFC de 12 M€ qui lui permettait en particulier de financer des frais de pilotage et de support à hauteur de près de 6 M€. Si les projections de la CCI91 étaient confirmées, la TFC serait abaissée à 4 M€ en 2022.

La mise en œuvre du développement des ressources propres pour cette mission sera sans doute plus compliquée qu'il n'y paraît. Le plan stratégique est en effet peu disert sur les modalités de mise en œuvre de cet objectif et semble beaucoup compter sur la nouvelle force commerciale qui doit être mise en place.

Trois problèmes cependant coexistent :

- la tarification actuelle couvre insuffisamment les coûts de revient complets, et le modèle économique actuel n'est pas en cohérence avec la réglementation. L'augmentation des tarifs permettra de réduire la TFC affectée ;
- mais la concurrence locale a changé et il faut aujourd'hui compter avec une offre de services de la part des collectivités qui ont la compétence économique et qui s'adresse sans doute en partie aux mêmes entreprises que la CCI (PME-TPE). La cible des collectivités territoriales auprès desquelles les CCI sont également invitées à rechercher des ressources propres, risquent donc d'être plus des concurrentes que des clientes ;
- le chiffre d'affaires provenant des prestations de conseils et d'accompagnement est aujourd'hui très peu développé, de l'ordre de 0,3 M€. Pour compenser au moins partiellement la perte de TFC, il faut être en mesure de changer d'échelle en termes de facturation de prestations aux entreprises. Or le projet, qui impose une réduction de quasiment la moitié des effectifs, reste raisonnablement prudent sur ce sujet.

Développer des prestations marchandes en dégageant de la marge sur les activités qui relèvent du domaine concurrentiel nécessite un changement complet de stratégie, qui impose de passer de la dispersion d'une offre foisonnante à la sélection des actions proposées.

Il conviendra également de changer de cible d'entreprises pour répondre à une demande solvable. Cette offre risque de concurrencer celle de certains ressortissants comme les experts comptables.

La perte de la compétence de centre de formalités des entreprises sera un frein supplémentaire au développement des prestations associées.

La définition du « mix service » sera une étape préalable aussi délicate que cruciale. Elle nécessitera une cible étroite et précise pour être couverte par une équipe de 13 commerciaux et un « catalogue » de prestations très adaptées tant en termes de contenu que de prix, tout en étant rentable en coûts complets pour la CCI.

4.3.2 Un désengagement financier total de la formation

La CCI91 prévoit passer d'une contribution de 3,3 M€ au financement de la faculté des métiers en 2015 à 0 € en 2021. La réforme du financement de l'apprentissage à la suite de la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, le contrat d'objectifs et de performance signé entre l'État et CCI France le 15 avril 2019, qui impose aux CCI de réduire fortement l'affectation de TFC à la mission de formation, enfin la contrainte budgétaire qui va peser sur les CCI dans les années qui viennent, incitent à faire ce choix.

Il n'est pas établi que la FDME saura se passer des ressources de ses membres pour son financement.

4.3.3 Des frais de structure encore élevés

Le projet d'établissement prend bien en compte le problème des effectifs de pilotage et de support trop élevés et tente de le résoudre en les diminuant de plus de 70 % en poursuivant la mutualisation des fonctions support et appui avec la CCIR, en recherchant toutes sources internes de mutualisation et en proposant un mode de fonctionnement où la chaîne hiérarchique est « raccourcie » afin de gagner en transversalité.

Tableau n° 26 : Effectifs cibles à échéance 2021

	2017	2021	Évol. 21/17 (en %)
Opérationnels	75	44	- 41,33
Pilotage	22	11	- 50,00
Support	36	10	- 72,22
Total	132	65	- 50,7

Source : CRC à partir des données de la norme 4.9 et du projet d'établissement 2019-2021

Toutefois, si la réduction des effectifs des fonctions support et pilotage se révèle indispensable, deux postes qui contribuent à alourdir les charges de structure ne font pas l'objet d'une présentation dans le projet d'établissement. D'une part, la proportion des coûts liés aux bâtiments augmente dans le budget prévisionnel de la CCI91 jusqu'à représenter 27 % de la TFC en 2020, ce qui ne paraît pas soutenable. D'autre part, le projet d'établissement reste muet sur les charges « non ventilables » qui représentaient de 4 à 5 M€ de TFC affectée entre 2015 et 2017, et encore près de 2 M€ en 2018.

ANNEXES

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure	45
Annexe n° 2. Données financières	46
Annexe n° 3. Glossaire des sigles.....	48

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure

Le tableau ci-dessous retrace les différentes étapes de la procédure définie par le code des juridictions financières aux articles L. 243-1 à L. 243-6, R. 243-1 à R. 243-21 [ou R. 243-23 pour les établissements et services sociaux et médico-sociaux et des établissements de santé de droit privé] et par le recueil des normes professionnelles des chambres régionales et territoriales des comptes :

Objet	Dates	Destinataire
Avis de compétence du ministère public	-	
Envoi de la lettre d'ouverture de contrôle	9 mars 2018	Emmanuel Miller, Ordo Didier Desnus, AO Philippe Lavialle, AO Thomas Chaudron, AO
Entretien de début de contrôle	27 mars 2018	Emmanuel Miller, Ordo Didier Desnus, AO Philippe Lavialle, AO Thomas Chaudron, AO
Entretien de fin d'instruction	17 juin 2018	Emmanuel Miller, Ordo Didier Desnus, AO Philippe Lavialle, AO Thomas Chaudron, AO
Délibéré de la formation compétente	2 septembre 2019	
Envoi du rapport d'observations provisoires	28 octobre 2019	Emmanuel Miller, Ordo Didier Desnus, AO Philippe Lavialle, AO Thomas Chaudron, AO
Envoi d'extraits du rapport d'observations provisoires	28 octobre 2019	4 extraits
Réception des réponses au rapport d'observations provisoires et aux extraits	24 décembre 2019	5 réponses
Auditions	-	-
Délibéré de la formation compétente	2 mars 2020	CF. page 6
Envoi du rapport d'observations définitives	28 mai 2020	Emmanuel Miller, Ordo Didier Desnus, AO Philippe Lavialle, AO Thomas Chaudron, AO
Réception des réponses annexées au rapport d'observations définitives	10 juillet 2020	Emmanuel Miller, Ordo Didier Desnus, AO Philippe Lavialle, AO Thomas Chaudron, AO

Annexe n° 2. Données financières

Tableau n° 1 : Résultat de l'activité pépinières (en €)

	2014	2015	2016	2017
Recettes hors reprises sur provisions	903 552	936 037	1 088 955	1 157 633
Reprise sur provisions	45 426	9 649	342 640	609 906
Total recettes	948 978	945 687	1 431 596	1 767 539
Charges hors provisions	1 308 557	1 538 970	1 365 754	1 433 812
Dotation aux provisions	55 720	2 148 508	8 178	8 707
Total charges	1 364 276	3 687 478	1 373 932	1 442 518
Résultat activité pépinière hors provision	- 405 004	-602 932	- 276 798	- 276 179
Fonction pilotage et support	434 621	594 258	521 931	497 323
Résultat pépinières hors provisions	- 839 625	- 1 197 190	- 798 729	- 773 502

Source : CRC à partir des données de la CCI et de la norme 4.9

Tableau n° 2 : « Budget exécuté Techinnov » tel que produit par la CCI91 à la CRC (en €)

Étiquettes de lignes	T15	T16	T17	T18
Charges	195 582,25	211 477,90	191 752,37	178 576,78
623300	194 969,35	211 360,49	190 983,26	170 239,40
625100	555,65	117,41	759,53	106,99
625600	7,65			149,49
625710	49,60		8,90	80,90
626100			0,68	
656800				8 000,00
Chiffre d'affaires	- 52 450,00	- 80 197,98	- 84 905,26	- 78 367,26
706900	- 42 450,00	- 80 197,98	- 83 918,40	- 78 367,26
706903	- 10 000,00			
708500			-986,86	
Subventions	- 91 666,67	- 75 000,01	- 23 563,33	
743203	- 66 666,67	- 66 666,67	- 23 563,33	
743403			0,00	
744000			0,00	
744003	- 25 000,00	- 8 333,34		
Total général	51 465,58	56 279,91	83 283,78	100 209,52

Tableau n° 3 : Compte d'exploitation Techinnov reconstitué (en €)

	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Subventions publiques	100 000	43 313	16 100
partenaires privés	40 661	46 800	47 335
Ca+subv	140 661	90 113	63 435
CCI à Proximum	133 695	106 355	88 498
Convention F&T	25 000	25 000	20 000
ADP	11 828	13 961	13 759
Personnel (FEDER)	71 500	90 956	107 494
Autres charges	13 088	16 365	17 286
Total charges	255 111	252 637	247 037
TFC hors support	- 114 450	- 162 524	- 183 602
Fonction support	211 210	60 013	
TFC coût complet	325 660	222 536	

Source : CRC à partir de la norme 4.9 ; Budgets exécutés Techinnov ; demande Feder

Tableau n° 4 : Montants décaissés par la CCI91 pour la FDME (en €)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Charges liées à la FDME							
Subvention fonctionnement	1 300 000	1 300 000	1 300 000	1 300 000	1 105 000	1 105 000	7 410 000
reversement dividendes SCI FDM	462 000	544 371	527 250	420 330	343 648	450 597	2 748 196
Subvention exceptionnelle	885 000			252 044	252 044	252 044	1 641 133
Indemnités CCART	508 000		1 507 000	74 255	629 363		2 718 618
Perso MADi	3 270 686	1 703 553	1 099 717	445 979	368 311	-	6 888 246
Apport à la FDME (676 476 €)				135 295	135 295	135 295	405 886
Intérêts compte SCI FDM				193 785			193 785
Compte courant SCI OXFORD					1 229 230		1 229 230
Total charges décaissées	6 425 686	3 547 924	4 433 967	2821688	4 062 892	1 942 936	23 235092
							-
Produit liés à la FDME							-
Perso MADi	3 270 686	1 703 553	1 099 717	445 979	368 311	-	6 888 246
Remboursement des travaux PMR/SCI Oxford						371 439	371 439
Remboursement compte-courant SCI /Oxford						188 000	188 000
Dividendes SCI FDM	462 000	544 371	527 250	420 330	343 648	450 597	2 748 196
Dividendes SCI OXFORD							-
Total Recettes encaissées	3 732 686	2 247 924	1 626 967	866 309	711 959	1010036	10195881
							-
Solde décaissé	2 693 000	1 300 000	2 807 000	1995379	3 350 933	932900	13039211

Source : CRC à partir des annexes aux comptes certifiés de la FDME et de la CCI91

Annexe n° 3. Glossaire des sigles

CCI	Chambre de commerce et d'industrie
CCI77	Chambre de commerce et d'industrie territoriale de Seine-et-Marne
CCI91	Chambre de commerce et d'industrie territoriale de l'Essonne
CCIR	Chambre de commerce et d'industrie régionale
CFA	Centre de formation des apprentis
CFE	Contribution foncière des entreprises
CMA	Chambre des métiers et de l'artisanat
CVAE	Contribution sur la valeur ajoutée des entreprises
FDME	Faculté des métiers de l'Essonne
PME	Petites et moyennes entreprises (moins de 250 salariés et un CA inférieur à 50 M€)
TFC	Taxe pour frais de chambres
TPE	Très petites entreprises

REPONSE COMMUNE

**DE MONSIEUR DIDIER DESNUS, PRESIDENT DE LA CHAMBRE DE COMMERCE ET
D'INDUSTRIE DE L'ESSONNE AINSI QUE DE MONSIEUR THOMAS
CHAUDRON, MONSIEUR PHILIPPE LAVIALLE ET DE MONSIEUR
EMMANUEL MILLER, ANCIENS ORDONNATEURS (*)**

() Cette réponse jointe au rapport engage la seule responsabilité de son auteur, conformément aux dispositions de l'article L.243-5 du Code des juridictions financières.*



Monsieur Christian MARTIN
Président
Chambre régionale des comptes
Île-de-France
6, Cours des Roches
Noisiel – BP 187
77315 MARNE LA VALLEE CEDEX 2

*Envoi dématérialisé à l'adresse électronique
du greffe par voie de plateforme d'échanges
<https://correspondancejf.ccomptes.fr>*

Evry Courcouronnes, le 08 juillet 2020

Objet :

Contrôle n° 2018-0082 – Rapport 2020-0015 R. Réponse au rapport d'observations définitives relatives au contrôle des comptes et de la gestion de la Chambre de commerce et d'industrie de l'Essonne (CCI 91).

Monsieur le Président,

En application de l'article L. 243-2 du code des juridictions financières, j'ai l'honneur de vous présenter ci-dessous ma réponse d'ordonnateur de la CCI Essonne au rapport n° 2020-0015 R adopté par la juridiction que vous présidez.

Je ne peux que me satisfaire de constater que la CRC a reconnu les efforts de gestion importants réalisés par la CCI Essonne sur la période 2012-2018. Ces efforts ont porté sur les dépenses d'exploitation (-28%) et les dépenses de personnel (-30%) comme mentionné dans le rapport. Il convient d'ajouter que les ressources propres se sont maintenues sur la même période avec des moyens financiers et humains en forte diminution ce qui renforce la performance atteinte. L'ensemble des mesures mises en œuvre ont eu pour but de poursuivre la mission confiée à la CCI au service des entreprises tout en faisant face à la baisse de la ressource fiscale.

J'ai pris intérêt à lire que les « restrictions budgétaires » ont eu un impact modéré sur la situation financière de la CCI Essonne, il me semble cependant que cette constatation partielle de la réalité mérite un développement. Si, comme la CRC l'affirme, la situation financière de la CCI Essonne est très satisfaisante, ce n'est pas un effet du hasard, mais celui d'efforts de gestion très considérables et souvent douloureux.

Sur la période observée, les recettes fiscales ont perdu 43% et la trésorerie a été ponctionnée par l'État à hauteur de 2 M€ sous la forme d'un prélèvement à la source en 2014, puis à hauteur de 7,6 M€ sous la forme d'un prélèvement exceptionnel en 2015, et enfin sous la forme de baisses de TFC annuelles successives depuis 2015 jusqu'à ce jour. Quel autre organisme public aurait résisté à une telle tourmente budgétaire ? Quand la CRC constate froidement que la masse salariale a baissé de 30%, a-t-elle une idée des déchirements que cette baisse suppose ? Il y a des femmes et des hommes derrière ces chiffres et la CCI Essonne a eu à enregistrer 46 départs en 2015 et procéder au licenciement de 30 collaboratrices et collaborateurs en 2019. Comment s'étonner alors, de façon totalement statistique, que chaque agent de la CCI semble disposer de 25m² quand l'Hôtel consulaire a perdu le tiers de ses effectifs ? Quand la CRC trouve presque insuffisante une baisse de 28 % des charges, pourquoi ne relève-t-elle pas que les impôts de la CCI ont augmenté de 16,10% sur la période 2013-2017 ? La part relative des impôts dans les charges a pratiquement doublé, mais ne fait pas sourciller la CRC.

Prétendre que la CCI Essonne serait dépourvue de « stratégie immobilière formalisée » (Recommandation n°2) est inexact. Dès 2015, un plan d'action « stratégie immobilière » a été lancé et la CCI Essonne y a affecté les moyens adéquats. Il a été créé une Direction des Infrastructures dont l'objectif principal est d'améliorer le revenu locatif des surfaces immobilières gérées par la CCI Essonne et d'y optimiser les moyens associés. Le résultat de cette prétendue « absence de stratégie », c'est que le revenu locatif a augmenté de 283 K€ sur la base d'un plan d'actions mené de fin 2015 à 2018 et le taux d'occupation de l'hôtel consulaire est aujourd'hui voisin de 100% au prix d'une action inlassable.

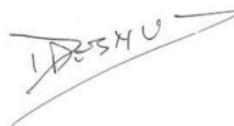
Malgré les efforts des élus et des collaborateurs, quelques scories mineures ont pu subsister quelque temps et sont, depuis, disparues.

- Rappel au droit n° 1 - « Publier chaque année les comptes de la CCI sur le site internet de l'établissement, dans le mois qui suit leur approbation par l'autorité de tutelle » : La CCI Essonne a pris note de ce rappel. Les comptes exécutés 2018 de la CCI Essonne ont été mis en ligne sur le site internet dès reçu le rapport d'observations provisoires de la CRC.
- Rappel au droit n°2 - « Pour toutes les subventions versées, d'un montant annuel supérieur à 23 000 €, respecter les modalités de conventionnement et de compte-rendu (notamment financier) prévues par la réglementation » : la CCI se conformera au droit si, d'aventure, elle serait conduite à attribuer exceptionnellement une subvention d'un montant supérieur à 23 000 euros. Les exercices 2018 et 2019 ne constatent pas d'attribution de subvention au-delà du montant précité.
- Rappel au droit n°3 - « Établir et appliquer un tarif des dispositifs d'appui aux entreprises, qui couvre le coût de revient complet pour toutes les prestations non reconnues par l'État dans le contrat d'objectifs et de performance ». Comme l'admet la CRC elle-même, les CCI font ici face à « l'absence de directives ou recommandations de la part de leur tutelle. » Hors la tarification des prestations qui s'inscrivent dans le cadre de celui imposé par CCI France, notamment sur les formalités, les éventuelles anomalies, renvoient le plus souvent à la difficulté d'établir la frontière entre secteur marchand et service public ou d'intérêt général, qui n'a pas fait l'objet d'une codification nette par les pouvoirs publics. La CRC semble faire une lecture incomplète et erronée de la mission de service public ou d'intérêt général des CCI qui se traduit au-delà de la seule répartition de la

ressource fiscale encadrée par la Convention d'Objectifs et de Moyens (COM) et suivi au travers de la norme 4.9. En effet, globalement, l'ensemble des prestations d'appui des CCI relève du service public ou sa continuation pour répondre à un besoin d'accompagnement des entreprises ou porteurs de projets préalable voire préfiguratif de celui offert par le champ concurrentiel.

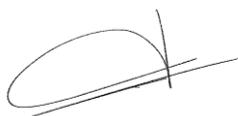
- Rappel au droit n° 4 : « Publier un avis d'appel à concurrence pour tout marché public dont la valeur estimée est supérieure à 25 000 € HT ». La CCI est sensible à cette observation relative à un droit devenu caduc (la limite est fixée à 40 000 € HT), mais elle l'est encore plus sur le soupçon parfaitement infondé porté sur l'un de ses élus qui n'a jamais participé à des délibérations susceptibles de le mettre en conflit d'intérêt, d'autant plus qu'il avait démissionné plusieurs années auparavant (2016).
- Recommandation n°1 - « Au regard de la baisse des ressources de la CCI, diminuer le montant des dépenses affectées à des frais de réception » : il semblerait que la CRC s'ingénie à faire imaginer des dîners de gala à caractère somptuaire et des déjeuners d'affaires coûteux. La réalité est moins fastueuse : il ne s'agit que de la distribution de plateaux-repas aux participants à des réunions ou des opérations dont le déroulement couvre l'heure du déjeuner ou celle du dîner et dont le coût est généralement inclus dans le prix de la prestation.
- Recommandation n°3 - « Afin de garantir une information plus transparente de l'assemblée générale et de la tutelle, généraliser le calcul et la présentation des coûts des opérations, actions, programmes et missions en coûts complets ». Bien sûr, la CCI fera comme toujours ses meilleurs efforts pour éclairer les élus de l'Assemblée générale sur les questions financières qui les concernent au premier chef. Cependant, la présentation des opérations se fait dans le cadre de l'exercice budgétaire avec comme support la norme dite 1111 émanant de la Tutelle des CCI et d'un point de vue analytique, avec la norme 4.9 qui ne prévoit pas le calcul et la présentation des opérations en coût complet. De plus, la CRC fait référence à un seul exemple (Techinnov) pour ériger celui-ci en pratique usuelle.

Je vous prie d'agréer, monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.



Didier DESNUS

Les présidents ordonnateurs durant l'exercice contrôlé :



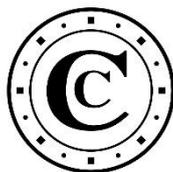
Thomas CHAUDRON



Philippe LAVIALLE



Emmanuel MILLER



« La société a le droit de demander compte
à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

L'intégralité de ce rapport d'observations définitives
est disponible sur le site internet
de la chambre régionale des comptes Île-de-France :
www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france

Chambre régionale des comptes Île-de-France

6, Cours des Roches

BP 187 NOISIEL

77315 MARNE-LA-VALLÉE CEDEX 2

Tél. : 01 64 80 88 88

www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france