Chambre régionale des comptes
Bourgogne, Franche-Comté

Le Président
RS/CS/FB – n° 15 –ROD2-BDC-26

Dijon, le 31 août 2015

RECOMMANDE AVEC
AVIS DE RECEPTION

PJ : une annexe

Monsieur le Président,

Par une lettre du 23 juillet 2015, je vous ai communiqué le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes de Bourgogne, Franche-Comté sur la gestion de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Bourgogne afin vous puissiez lui apporter une réponse.

Le délai légal d'un mois imparti aux destinataires d'un rapport d'observations définitives pour adresser leur réponse écrite à la chambre régionale des comptes étant expiré, j'ai l'honneur de vous notifier le rapport d'observations définitives ci-dessus mentionné.

Est jointe à ce rapport la réponse reçue, en l'occurrence votre lettre en date 3 août 2015.

En application des dispositions de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, il vous appartient de communiquer ce rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion.

En conséquence, ce rapport doit être inscrit à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante, joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donner lieu à un débat
.

Monsieur Benoit de CHARETTE
Président de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Bourgogne

Place des nations Unies
B.P. 87 009

21070 DIJON Cedex

Dès qu'aura eu lieu la première réunion de l'assemblée délibérante suivant sa réception, il deviendra communicable aux tiers en vertu des dispositions de l'article R. 241-18 du code des juridictions financières. Je vous saurais donc gré de bien vouloir me faire connaître la date de cette réunion.

Enfin, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 241-23 du code des juridictions financières, une copie du rapport d'observations définitives est transmise au préfet et au directeur régional des finances publiques.

Je vous prie d’agréer, Monsieur le Président, l’expression de ma considération la plus distinguée.

Roberto SCHMIDT

Chambre régionale des comptes
Bourgogne, Franche-Comté

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES SUR LA GESTION DE LA CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE BOURGOGNE

- EXERCICES 2010 ET SUIVANTS -

****

SOMMAIRE

1. PROCEDURE, PLAN DE CONTROLE ET THEMES DE CONTROLE 6

2. PRESENTATION GENERALE DE LA CCIR BOURGOGNE 6

3. ÉLEMENTS D'ANALYSE FINANCIERE 7

3.1. LA FIABILITE DES COMPTES 7

3.2. ANALYSE DU BILAN 8

3.2.1. DES CAPITAUX PROPRES EN FORTE PROGRESSION SUR LA PERIODE 8

3.2.2. UNE FORTE HAUSSE DE LA CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT ET DU FONDS DE ROULEMENT 8

3.2.3. DES DISPONIBILITES D'UN NIVEAU ELEVE 9

3.2.4. UN ORGANISME PEU ENDETTE 9

3.3. ANALYSE DE L'EXPLOITATION 10

3.3.1. DES CHARGES ET DES PRODUITS EN NETTE AUGMENTATION 10

3.3.2. LE PRODUIT FISCAL ET LES REVERSEMENTS AUX CCIT 12

3.4. LES RECETTES FISCALES 2014 ET LES PERSPECTIVES POUR LES ANNEES SUIVANTES 16

3.4.1. UN BUDGET 2014 DIFFICILE A ETABLIR FAUTE DE VISIBILITE FISCALE 16

3.4.2. DES PERSPECTIVES FISCALES EN FORTE DIMINUTION POUR LES ANNEES SUIVANTES 18

4. UN CADRE JURIDIQUE NATIONAL PEU CONTRAIGNANT ET INCERTAIN 20

4.1. LE MAINTIEN DE CCIT JURIDIQUEMENT AUTONOMES 20

4.2. LA REGLE DU DOUBLE MANDAT 20

4.3. LES REGLES DE VOTE 20

4.4. LA FAIBLESSE DES COMPETENCES SPECIFIQUES DES CCIR 20

4.5. L'ABSENCE DE SIGNATURE DE LA CONVENTION D'OBJECTIFS ET DE MOYENS 21

4.6. LE FAIBLE ENCADREMENT REGLEMENTAIRE DU CONTENU DES SCHEMAS 21

4.7. DES INCERTITUDES SUR LA FISCALITE NUISIBLES AU PILOTAGE DU RESEAU CONSULAIRE 21

5. L'INSUFFISANT RENFORCEMENT DE L'ECHELON REGIONAL DU RESEAU CONSULAIRE BOURGUIGNON 21

5.1. RAPPEL DES OBJECTIFS INITIAUX 21

5.2. L'INSUFFISANTE MUTUALISATION DES SERVICES CONSULAIRES 22

5.3. UNE HARMONISATION ENCORE INSUFFISANTE DES DISPOSITIFS STATUTAIRES 24

5.4. L'ABSENCE DE RATIONALISATION DES IMPLANTATIONS IMMOBILIERES CONSULAIRES. 25

5.5. UNE DISPARITE DES COUTS ENCORE PEU CORRIGEE PAR L'ACTION REGIONALE..... 26

5.6. L'APPORT INSUFFISANT DES SCHEMAS DIRECTEUR ET SECTORIELS A L'INTEGRATION REGIONALE..... 26

5.6.1. LE SCHEMA DIRECTEUR 26

5.6.2. LA NECESSAIRE REVISION DU SCHEMA DIRECTEUR..... 27

5.6.3. LES SCHEMAS SECTORIELS 28

5.7. LE DEPLOIEMENT D'UNE COMPTABILITE ANALYTIQUE COMMUNE A PARFAIRE 28

5.8. LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT COURANT DE LA CCIR..... 29

5.8.1. DONNEES GLOBALES..... 29

5.8.2. L'HARMONISATION DES FRAIS DE MISSION DES AGENTS 29

5.9. LA DUREE DU TRAVAIL..... 31

5.10. LE FONDS SOCIAL..... 32

6. LA FORMATION..... 32

6.1. LE SCHEMA SECTORIEL FORMATION EMPLOI..... 32

6.2. LA FORMATION INITIALE 32

6.2.1. LES ECOLES DE GESTION ET DE COMMERCE 32

6.2.2. LE RESEAU REGIONAL DES CENTRES DE FORMATION D'APPRENTIS 33

6.3. LA FORMATION CONTINUE 35

7. L'AVENIR DU RESEAU CONSULAIRE EN BOURGOGNE ET EN FRANCHE-COMTE..... 36

SYNTHÈSE

Si la révision générale des politiques publiques (RGPP) était censée avoir un impact sur le réseau des CCI en consacrant la montée en puissance des échelons national (ACFCI) et régional (CCIR), force est de constater que le réseau consulaire bourguignon n'a été que peu modifié par la mise en œuvre de la la loi n° 2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services. Là où la RGPP aurait dû se traduire par une double contrainte juridique et budgétaire, l'inverse s'est produit.

D'un point de vue juridique, le nouveau cadre législatif et réglementaire a conservé l'autonomie juridique des CCI territoriales (CCIT), qui se traduit par une autonomie encore très ancrée en Bourgogne. Le nouveau cadre normatif voit désormais coexister des CCIT et une CCIR autonomes juridiquement, amenées à s'entendre pour se partager les ressources financières et humaines, pour mener à bien des projets d'intérêt régional et infrarégional, pour mutualiser certaines fonctions ou missions, voire, plus profondément, pour remodeler le réseau d'un point de vue tant juridique qu'immobilier. La composition même de l'assemblée générale (AG) ou du bureau de la CCIR – organes exclusivement composés d'élus des CCIT – combinée aux règles de majorité prévues par le code de commerce peut conduire à des situations de blocage, comme ce fut le cas avec l'annulation en dernière minute de l'AG de la CCIR de Bourgogne qui devait se tenir le 23 octobre 2014.

D'un point de vue budgétaire et contre toute attente, les ressources fiscales du réseau consulaire ont été plus élevées en 2012 ou 2013 que précédemment, alors que le contexte de la réforme consulaire était normalement celui de la révision générale des politiques publiques. L'aisance budgétaire de ces années, combinée à l'absence de projets ambitieux financés par la CCIR de Bourgogne, a permis à cet organisme d'augmenter substantiellement sa capacité d'autofinancement et son fonds de roulement, cependant que son endettement, déjà faible en début de période examinée, diminuait encore jusqu'en 2014. La CCI régionale, comme certaines CCIT du ressort, a ainsi pu constituer des réserves qui auraient pu s'avérer utiles pour pallier l'absence de mesures d'économies structurelles, mais qui sont appelées à fondre en raison du prélèvement exceptionnel sur le fonds de roulement des organismes consulaires en 2015 et de la substantielle diminution des ressources fiscales affectées à ces organismes entre 2015 et 2017[1].

Au cours de la période contrôlée (2010-2014), , l'augmentation des ressources fiscales n'a pas encouragé la CCIR et les CCIT de Bourgogne, comme initialement envisagé par le législateur, à accélérer le processus de rationalisation de leur organisation : les mutualisations envisagées n'ont pas été mises en œuvre ou insuffisamment, en particulier en matière de communication, de gestion des ressources humaines, de services des finances, de services juridiques et commande publique ou encore de l'information économique. En 2014, la part du budget et des effectifs de la CCIR par rapport aux budgets et effectifs des CCIT de Bourgogne restait insuffisante pour structurer réellement le paysage consulaire bourguignon. L'insuffisante restructuration du réseau consulaire justifie le constat dressé par le plan stratégique pour une adaptation des missions et de l'organisation consulaires à la diminution de la ressource fiscale, validé le 18 décembre 2014, par la CCIR : il apparaît « *nécessaire de réviser la totalité du modèle économique* », ce qui nécessite notamment des réductions de dotations et de subventions, des remises en cause de mises à disposition d'agents et la réduction des prestations gratuites aux entreprises. Les choix qui n'ont pas été faits entre 2011 et 2014 faute notamment de contrainte budgétaire devront l'être à compter de 2015, ce dont l'organisme contrôlé a parfaitement pris conscience.

Le contexte territorial marqué par la fusion à venir des régions Bourgogne et Franche-Comté ne manquera pas d'influer sur la structuration consulaire de ces deux régions. À compter de 2015, toute décision qui a un impact significatif sur la structuration du réseau consulaire bourguignon ne devrait être envisagé qu'à l'aune du rapprochement ou de la fusion à venir avec le réseau consulaire franc-comtois.

---

1 - 37 % prévus à horizon 2017.

Recommandation

La chambre recommande à la CCIR de mutualiser davantage ses fonctions support, notamment la collecte de la taxe d'apprentissage.

1. Procédure, plan de contrôle et thèmes de contrôle

Par lettre du 19 février 2014, conformément aux dispositions de l'article R. 241-2 du code des juridictions financières, le président de la chambre régionale des comptes de Bourgogne, Franche-Comté a informé l'unique ordonnateur concerné de l'ouverture d'un examen de la gestion de la chambre de commerce et d'industrie régionale de Bourgogne (CCIR Bourgogne). Comme l'article L. 111-9 du code des juridictions financières et l'article R. 111-1 du même code en prévoient la possibilité, l'examen de la gestion des CCI a été délégué aux chambres régionales des comptes, sur le fondement de trois arrêtés du premier président de la Cour des comptes en date des 13 octobre 2006 et 8 janvier 2010, pour les exercices 2006 à 2010, et du 8 novembre 2010 pour les exercices 2011 à 2015.

Le présent rapport porte sur la gestion de la CCIR à compter de l'exercice 2010. Conformément à l'article L. 211-8 du code des juridictions financières, le contrôle a porté sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'AG de l'organisme. L'entretien préalable a eu lieu le 19 décembre 2014 avec le président de l'établissement, M. Benoît de Charette.

Conformément aux dispositions du code des juridictions financières, notamment de son article R. 241-14, les observations formulées par la chambre dans sa séance du 27 janvier 2015 ont été portées à la connaissance de l'ordonnateur le 24 février 2015 qui y a répondu par courrier du 17 avril 2015, enregistré à la chambre le 24 avril 2015.

Après avoir examiné les réponses qui lui ont été adresées et avoir entendu, à sa demande, M. Benoît de Charette le 18 juin 2015, la chambre a arrêté dans sa séance du 26 juin 2015 les observations présentées ci-après.

2. Présentation générale de la CCIR Bourgogne

Établissement public administratif de l'État, la chambre de commerce et d'industrie régionale de Bourgogne, en vertu de l'article 40 de la loi n° 2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services, et de l'article 87 du décret n° 2010-1463 du 1er décembre 2010 mettant en œuvre la réforme du réseau des chambres de commerce et d'industrie, est une CCI régionale (CCIR). Elle a été créée par le décret, avec pour circonscription consulaire la région Bourgogne. La tutelle du réseau consulaire incombe au ministre de l'économie, du redressement productif et du numérique, en application de l'article 1er du décret n° 2014-404 du 16 avril 2014.

Avec 1 643 900 habitants au 1er janvier 2013, soit 2,5 % de la population française, et une seule ville de plus de 100 000 habitants, la région est faiblement peuplée avec 52 habitants au km², soit deux fois moins qu'en moyenne nationale. Entre 2006 et 2011, la croissance démographique régionale, de 0,1 % en moyenne annuelle, reste modeste comparée à celle de la France métropolitaine (+ 0,5 %). La Bourgogne appartient aux régions les moins urbanisées, avec seulement 56 % de sa population vivant dans les villes et leur zone d'influence. C'est nettement moins que la moyenne française (77 %). L'aire urbaine de Dijon rassemble près du quart de la population régionale. En termes de revenus, la Bourgogne se caractérisait en 2011 par un niveau de vie médian plus faible de 0,5 % que celui de la moyenne métropolitaine hors Île-de-France. Le taux de pauvreté régionale restait toutefois inférieur de 1,2 point à la moyenne en 2011 (13,2 % au lieu de 14,4 % pour la France métropolitaine hors Île-de-France)[2].

[2] Source : Insee Bourgogne.

En vingt ans, l'économie bourguignonne est devenue moins industrielle et agricole, plus tertiaire. Ces transformations sont surtout visibles sur l'emploi alors que la composition sectorielle de la valeur ajoutée en volume évolue peu. Même si les services contribuent pour 73 % à la valeur ajoutée et à l'emploi régional en 2011, la Bourgogne est moins tertiaire que de nombreuses régions. Le tertiaire marchand, premier moteur de la croissance économique, est moins dynamique dans la région. Cette plus faible performance s'explique en partie par une démographie régionale très ralentie, un tissu productif peu dense et une localisation géographique particulière entre deux grandes régions très urbanisées, Île-de-France et Rhône-Alpes qui attirent les activités tertiaires les plus qualifiées[3].

L'économie régionale conserve un caractère agricole marqué : l'agriculture concentre 5 % de la valeur ajoutée régionale comme de l'emploi en 2011. La région possède aussi une surface agricole utilisée, plus grande que la moyenne, soit 59 % de la superficie régionale. La Bourgogne reste cependant aussi orientée vers les secteurs de l'industrie, malgré les pertes d'emploi qui ont transformé le paysage industriel de la région. L'industrie concentre désormais moins de 16 % de l'emploi régional contre 24 % en 1990. Pourtant sa part dans la valeur ajoutée en volume reste stable, de l'ordre de 17 %. Le tissu industriel repose moins qu'ailleurs sur de grandes entreprises et davantage sur des entreprises de taille intermédiaire. L'industrie bourguignonne est donc assez diversifiée, même si trois secteurs regroupent près de la moitié des effectifs : métallurgie et fabrication de produits métalliques, denrées alimentaires, produits en caoutchouc et en matières plastiques. Deux pôles de compétitivité sont présents : le pôle nucléaire Bourgogne et le pôle Vitagora, lié à la filière agricole et alimentaire. Selon l'Insee, au second trimestre 2014, le taux de chômage s'établissait à 8,9 %, contre 9,7 % en France métropolitaine[4].

En Côte-d'Or et Saône-et-Loire, le nombre de ressortissants et de salariés de chacune des CCIT est sensiblement le même et représente les deux tiers de l'effectif de la région.

Tableau 1 : nombre de ressortissants et de salariés (2013)

CCIT	Ressortissants	%	Salariés	%
CCIT 21	18 678	33%	116 409	35%
CCIT 58	7 416	13%	37 682	11%
CCIT 71	19 059	33%	112 397	34%
CCIT 89	12 209	21%	66 234	20%
Total	**57 354**	**100%**	**332 722**	**100%**

3. Éléments d'analyse financière

3.1. La fiabilité des comptes

Les comptes de l'organisme consulaire ont été analysés à partir des bilans et comptes de résultat des exercices 2010 à 2013. L'instruction de la chambre s'étant achevée en décembre 2014, les comptes de l'année 2014 n'ont pu être intégrés dans la présente analyse. La tenue de la comptabilité de la CCIR Bourgogne n'appelle pas d'observation. La chambre recommande à la compagnie consulaire d'actualiser son inventaire comptable (le dernier date de 2011) et de préciser la valeur nette comptable des biens enregistrés à l'inventaire.

[3] Source : Insee Bourgogne.

[4] Seuls l'Auvergne (8,7 %), la Bretagne (8,6 %), l'Île-de-France (8,6 %), les Pays de la Loire (8,6 %) et Rhône-Alpes (8,6 %) faisaient mieux.

3.2. Analyse du bilan

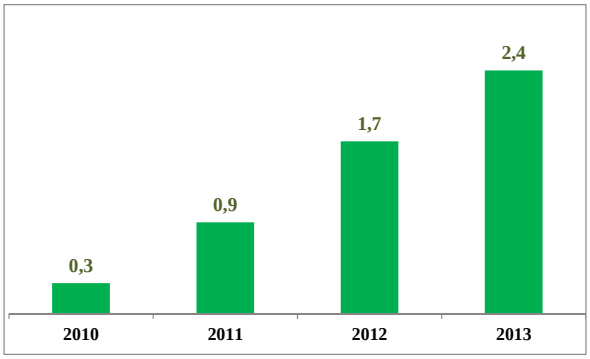
3.2.1. Des capitaux propres en forte progression sur la période

Tableau 2 : capitaux propres, en euros

	2010	2011	2012	2013
Apports	0	0	0	0
Réserves diverses	752 218	752 218	752 218	752 218
Réserves régionales facultatives			499 000	1 498 000
Report à nouveau	-120 388	188 855	569 671	1 252 731
Résultat de l'exercice	309 243	879 816	1 682 060	2 374 163
Subventions d'investissement	38 244	24 046	11 705	0
Total capitaux propres	**979 318**	**1 844 936**	**3 015 654**	**4 379 113**

Les capitaux propres augmentent sensiblement chaque année avec la constatation de résultats d'exploitation excédentaires et en constante progression.

Graphique 1 : résultat d'exploitation annuel, en M€



L'affectation des résultats a permis depuis 2012 à la CCIR de se constituer des réserves facultatives affectées notamment au financement de projets régionaux.

3.2.2. Une forte hausse de la capacité d'autofinancement et du fonds de roulement

Sur la période 2010-2013, la CCIR a vu sa capacité d'autofinancement (CAF) multipliée par plus de 8, passant de 0,4 M€ en 2010 à 3,3 M€ en 2013. Les variations annuelles sont significatives : + 140 % entre 2010 et 2011, + 64 % entre 2011 et 2012, + 125 % entre 2012 et 2013. Le fonds de roulement sur la période connaît une forte hausse, passant de 1,4 M€ en 2010 à 6,8 M€ en 2013. La conjonction de ressources stables en nette progression, avec des emplois stables progressant moins vite, se traduit par un fonds de roulement en nette progression.

Graphique 2 : capacité d'autofinancement, en M€

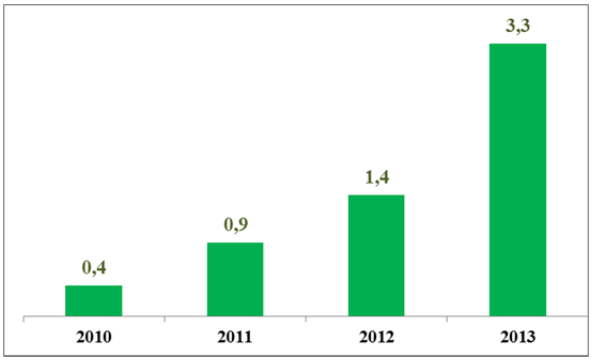
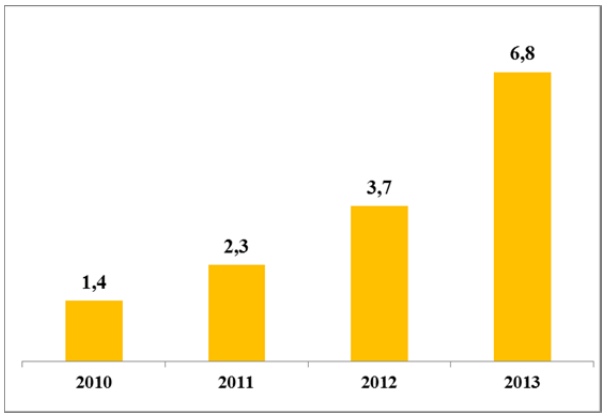


Tableau 3 : fonds de roulement, en euros

	2010	2011	2012	2013
Réserves	752 219	752 218	1 251 218	2 250 218
Report à nouveau	-120 388	188 855	569 671	1 252 731
Résultat de l'exercice	309 243	879 816	1 682 060	2 374 163
Subventions d'investissement	38 244	24 046	11 705	0
Provisions pour risques	181 610	181 610		811 594
Provisions pour charges	448 241	424 968	331 482	3 890 553
Emprunts	535 010	503 810	471 132	436 800
Autres emprunts et dettes assimilées				47 436
Ressources stables	**2 144 179**	**2 955 323**	**4 317 268**	**11 063 495**
Immobilisations incorporelles	84 928	56 454	28 526	145 834
Immobilisations corporelles	39 604	30 091	27 602	26 118
Immobilisations financières	588 676	588 676	588 676	555 977
Charges à répartir sur plusieurs exercices				3 495 803
Emplois stables	**713 209**	**675 221**	**644 805**	**4 223 732**
Fonds de roulement net	**1 430 970**	**2 280 102**	**3 672 463**	**6 839 763**

L'année 2013 se démarque des autres : la gestion des ressources humaines par la CCIR Bourgogne a un impact, d'une part, sur les provisions pour charges avec la comptabilisation d'une provision pour pensions et retraites de 2,9 M€ et une provision pour primes d'ancienneté de 0,95 M€ et, d'autre part, sur la prise en compte (en emplois) des engagements sociaux liés aux mises à disposition des agents au profit des CCIT.

Graphique 3 : fonds de roulement, en M€



3.2.3. Des disponibilités d'un niveau élevé

Les disponibilités au 31 décembre 2011 s'élevaient à 2 M€ et atteignaient 5,4 M€ au 31 décembre 2012. Cette hausse s'explique par un montant net de taxe pour frais de chambre consulaire (TFC) supérieur aux prévisions budgétaires pour 3,6 M€. L'AG du 15 mars 2013 a validé l'affectation de ce surplus pour 0,8 M€ (moins d'un quart du surplus) à la CCIR Bourgogne en fonds de réserves facultatives, dédié au financement de projets régionaux dans le cadre du budget 2013, et le solde de 2,8 M€ aux CCIT pour le financement de projets spécifiques territoriaux. Les disponibilités au 31 décembre 2013 s'élevaient à 4,3 M€ dont 3,5 M€ de placements.

3.2.4. Un organisme peu endetté

L'encours de dette est constitué d'un seul emprunt contracté en 2008 auprès de la Société générale pour un montant de 600 k€. Cet emprunt court jusqu'en septembre 2023. L'annuité constante annuelle s'élève à 56,4 k€. Au 31 décembre 2013, le capital restant dû s'élevait à 385 k€. Aucun nouvel emprunt n'a été souscrit depuis 2008.

3.3. Analyse de l'exploitation

La période examinée couvre la réforme du réseau des CCI instituée par la loi n° 2010-853 du 23 juillet 2010 et plus particulièrement sa régionalisation. Sur le plan financier, cette réforme a pour conséquence que la CCIR perçoit depuis 2011 la fiscalité des CCIT de Côte-d'Or, de Saône-et-Loire, de l'Yonne et de la Nièvre, à charge pour elle d'opérer ensuite la répartition entre la CCIR de Bourgogne et les quatre CCIT du ressort bourguignon. L'impact s'est fait sentir dès 2011 avec des produits d'exploitation multipliés par 5 entre 2010 et 2011.

3.3.1. Des charges et des produits en nette augmentation

À partir de 2011, avec la réforme du financement des organismes consulaires, la structure des produits a été bouleversée. Le total des produits est passé de 7,2 M€ en 2010 à 39 M€ en 2012 (multiplication par 5,4), avant d'atteindre 62 M€ en 2013.

Graphique 4 : montant total des produits, en M€

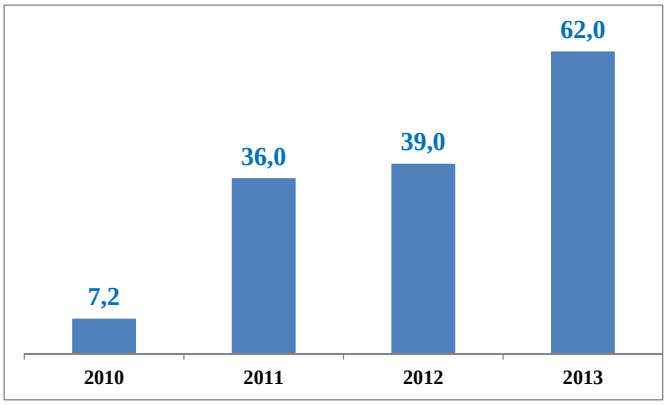


Tableau 4 : produits, en euros

	PRODUITS	2010	2011	2012	2013
	TFC ACFCI + CCIR	3 580 558			
	TACFE brute		13 438 648	14 027 643	14 362 649
	TACVAE		18 976 066	21 103 460	19 676 711
	Reliquats sur exercices antérieurs		0	305 223	143 600
1	**Produit fiscal**	**3 580 558**	**32 414 714**	**35 436 326**	**34 182 960**
	Ventes de marchandises	4 972	7 618	14 148	13 426
	Production vendue (biens et services)	1 316 779	1 691 199	1 478 601	1 604 569
2	**Chiffre d'affaires**	**1 321 751**	**1 698 817**	**1 492 749**	**1 617 995**
	Subvention d'exploitation	1 724 851	1 372 378	1 321 340	1 260 025
	Subventions exploitation Etat	*182 523*	*179 737*	*155 953*	*110 270*
	Subventions exploitation Région	*885 586*	*710 554*	*789 777*	*887 555*
	Subvention exploitation CCE	*269 374*	*169 158*	*333 760*	*207 880*
	Subvention exploitation FSE				*17 604*
	Autres subventions	*19 966*		*3 000*	*6 066*
	Autres subventions d'exploitation	*367 402*	*312 929*	*38 850*	*30 850*
	Reprise sur provisions et amortissements	156 684	30 028	275 365	153 281
	Transfert de charges		13 736	2 796	24 198 080
	Autres produits	275 206	274 988	282 347	286 154
3	**Sous total**	**2 156 741**	**1 691 131**	**1 881 848**	**25 897 539**
	Produits d'exploitation	**7 059 050**	**35 804 662**	**38 810 923**	**61 698 494**
	Produit des participations	2 714	2 714	1 856	3 806
	Autres intérêts et produits assimilés	3 253	13 352	56 145	86 940
	Différences positives de change	0	1 068	0	52
4	**Produits financiers**	**5 967**	**17 134**	**58 000**	**90 797**
	Produits exceptionnels sur opérations de gestion	103 454	79 132	131 932	156 208
	Quote part des subventions d'investissement virées au ré	14 271	14 198	12 341	11 705
	Reprise sur provisions	11 646	44 482	0	
5	**Produits exceptionnels**	**129 371**	**137 813**	**144 273**	**167 912**
	Total des produits	**7 194 388**	**35 959 609**	**39 013 197**	**61 957 203**

Si le produit fiscal représentait 50 % des produits avant la réforme (en 2010), il en représentait près de 90 % en 2011 et 2012. Le pourcentage a chuté en 2013 à 55 %, avec la compensation en recettes (24,2 M€) des dépenses salariales de l'ensemble des personnels du réseau consulaire bourguignon pris en charge dorénavant par la CCIR. L'analyse de la fiscalité et de sa redistribution fait l'objet d'un développement particulier *infrā*.

Les ventes et prestations de service se sont élevées en moyenne sur les quatre années à 1,5 M€, les années 2011 et 2013 ayant été légèrement supérieures. Figuraient pour une large part à ce poste la participation de la CCIR à des foires et salons (activité internationale de la CCIR, 0,9 M€ en 2013) et à des colloques, séminaires et conférences (0,4 M€ en 2013). Les subventions d'exploitation ont connu une baisse sensible sur la période, de l'ordre de 10 % par an entre 2012 et 2013. En 2013, sur un total perçu de 1,26 M€, la région Bourgogne représentait le principal financeur avec 0,9 M€. Comme pour les produits, la réforme du financement des organismes consulaires a eu pour conséquence la forte augmentation des charges d'exploitation à partir de 2011, liées dorénavant aux reversements de fiscalité aux CCIT de Bourgogne.

Graphique 5 : montant total des charges, en M€

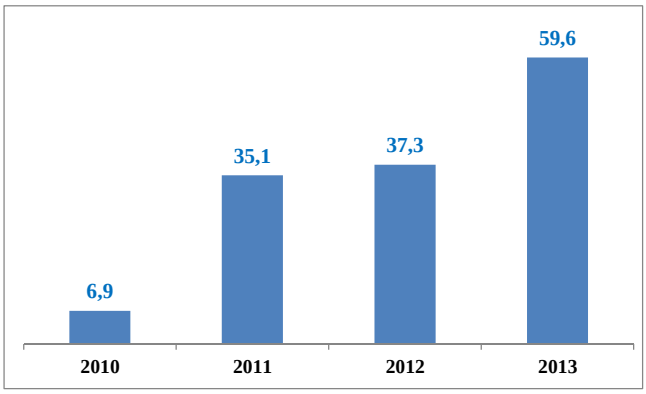


Tableau 5 : charges de la CCIR, en euros

	CHARGES	2010	2011	2012	2013
	Dotations versées aux CCIT	0	27 514 000	29 170 800	26 951 431
	Contribution versée à l'ACFCI	601 376	606 679	530 786	684 481
	Prélèvement France Télécom	0	721 824	721 823	721 823
1	**Reversements**	**601 376**	**28 842 503**	**30 423 409**	**28 357 735**
	Achats de marchandises	2 405	4 357	3 913	3 800
	Autres achats et charges externes	2 744 878	2 956 547	3 128 376	3 215 771
	Impôts, taxes et versements assimiliés	216 718	187 720	215 252	1 468 892
	Salaires et traitements	1 756 738	1 699 174	1 752 253	16 566 304
	Charges sociales	940 603	969 402	1 005 363	8 271 076
	Dotations aux amortissements	73 043	65 375	52 181	74 351
	Dotations aux provisions sur actif circulant	12 245	10 315	3 222	2 893
	Dotations aux provisions pour risques et charges	156 652	3 595	0	964 377
	Autres charges	269 386	264 481	275 998	333 255
2	**Autres charges d'exploitation**	**6 172 667**	**6 160 965**	**6 436 558**	**30 900 718**
	Charges d'exploitation	**6 774 043**	**35 003 468**	**36 859 967**	**59 258 453**
	Dotations aux amortissements et aux provisions	0	15 500	0	17 200
	Intérêts et charges assimilés	28 463	25 206	23 728	22 074
	Différence négative de change	0	0	24	112
3	**Charges financières**	**28 463**	**40 706**	**23 752**	**39 386**
	Charges exceptionnelles sur opérations de gestion	65 000	40 000	215 000	267 500
	Valeur comptable des actifs cédés	3		62	0
	Autres charges exceptionnelles	33 063	-4 381	232 356	17 702
4	**Charges exceptionnelles**	**98 066**	**35 619**	**447 419**	**285 202**
	Total des charges	**6 900 573**	**35 079 793**	**37 331 137**	**59 583 040**

L'autre réforme importante qui eut un impact sur les finances de la CCIR sur la période 2010-2013 concerne, à partir de 2013, la prise en charge de la gestion des personnels de l'ensemble des CCIT par la CCI de Bourgogne et le versement de leurs salaires et charges. Les salaires et les charges sociales ont représenté une dépense de 24,8 M€ en 2013, soit 42 % du total des charges d'exploitation. Cette dépense fut compensée en recettes (compte 79, transfert de charges, pour 24,2 M€).

Les contributions versées aux CCIT représentaient en 2011-2012 la principale charge. Elles ont progressé en 2012 de 6 % en raison d'un surplus de ressources fiscales de 3,6 M€. Les autres achats et charges externes qui concentrent les diverses activités opérationnelles de la CCIR (organisation des salons notamment) ont progressé régulièrement (+ 7,7 % entre 2011 et 2012, + 5,8 % entre 2012 et 2013). La variation moyenne annuelle fut de l'ordre de 5,4 %.

3.3.2. Le produit fiscal et les reversements aux CCIT

Avec la suppression de la taxe professionnelle au 1er janvier 2010, la loi de finances pour 2010 a créé un impôt propre à 2010[5] et un régime transitoire dont les ressources fiscales du réseau consulaire ont été déterminées à partir d'un taux de remplacement. En 2011, les ressources fiscales du réseau consulaire sont constituées de deux contributions : la taxe additionnelle à la CFE et la taxe additionnelle à la cotisation à la VAE[6].

Le produit fiscal, première source de recettes d'exploitation, perçu jusqu'en 2010 par chacune des CCIT est depuis 2011 perçu par la CCIR Bourgogne qui se charge, selon des clés de répartition et après déduction d'un certain nombre d'actions (projets régionaux, besoins propres à la CCIR, …) de reverser le reliquat à ces dernières par le biais d'une dotation.

3.3.2.1. L'augmentation innatendue des recettes et son effet désincitatif

Postérieurement à la mise en œuvre de la loi du 23 juillet 2010, le produit fiscal de la CCIR de Bourgogne a progressé de 9,3 % entre 2011 et 2012, passant de 32,4 M€ à 35,4 M€. Le produit de la TACVAE (59,5 % du produit fiscal) a été particulièrement dynamique avec une augmentation de 11,2 % en 2012. Le produit de la TACFE l'a été dans une moindre mesure avec une progression de 4,4 %. S'est ajouté en 2012 un reliquat sur exercices antérieurs de 0,3 M€. En 2013, le produit fiscal a décru de 3,5 % par rapport à 2012 mais est resté supérieur de 5,5 % à celui perçu en 2011. Cette évolution contredit le cadre budgétaire global dans lequel les organismes consulaires étaient censés évoluer à compter de 2010, à savoir celui de la révision générale des politiques publiques (RGPP). En effet, le rapport de la RGPP du 4 avril 2007 précisait qu'en « vue d'améliorer le service rendu, les réseaux consulaires, comme l'ensemble des structures publiques, doivent participer à l'effort de rationalisation, de mutualisation de fonctions supports, de réduction de la dispersion des structures. Ces dernières seront incitées à proposer des réformes d'organisation et de fonctionnement pour améliorer leur efficience et le service rendu aux entreprises. Ces économies se traduiront par une diminution de la charge correspondante sur ces dernières. En l'absence de projets ambitieux, et après une concertation avec celles-ci, le gouvernement prendra des dispositions pour rationaliser le réseau des CCI et des CMA. »

---

5 « *Il est effectué en 2010 un prélèvement au profit de l'État sur le produit de la taxe prévue par l'article 1600 du CGI. Ce prélèvement est égal, pour chaque CCI, au produit obtenu en multipliant la base imposable de France Télécom au titre de 2010 dans le ressort de chaque chambre de commerce et d'industrie par le taux applicable en 2002 de la taxe additionnelle à la taxe professionnelle prévue par l'article 1600 du code général des impôts dans sa rédaction en vigueur au 31 décembre 2009. À compter de 2011, le prélèvement mentionné au second alinéa du 5.3.4. est égal à celui opéré en 2010.* »

6 Article 79 de la loi de finances pour 2010 et art. 1600 du CGI.

Tableau 6 : produit fiscal brut, en euros

	2010	2011	2012	2013
TFC ACFCI+CCIR	3 580 558			
TACFE brute		13 438 648	14 027 643	14 362 649
TACVAE		18 976 066	21 103 460	19 676 711
Reliquats sur exercices antérieurs		0	305 223	143 600
Produit fiscal brut	**3 580 558**	**32 414 714**	**35 436 326**	**34 182 960**

La synthèse du projet de réseau de l'ACFCI, en date du 25 novembre 2008 faisait état de « gains de productivité significatifs permettant une réduction de la pression fiscale, en complément des efforts déjà consentis, de 10 % sur 5 ans, et plus si rapprochement ou collaborations avec les CMA. », évoquait le souci de « mieux collaborer sur les projets régionaux sans remettre en cause les enjeux de proximité » et d'« assurer la répartition la plus pertinente possible des outils de compétitivité des territoires » et envisageait que les CCI régionales « assur[ass]ent une fonction de centre de ressources régional pour les CCIT ».

De fait, l'augmentation des ressources fiscales n'a pas encouragé la CCIR et les CCIT de Bourgogne, comme initialement envisagé par le législateur, à accélérer le processus de rationalisation de leur organisation prévu par le document-cadre adopté lors de l'AG de l'ACFCI du 14 avril 2009 et la loi du 23 juillet 2010. Ce document-cadre énonçait, dans son préambule, que « face à l'aggravation de la situation économique, et à la volonté du président de la République et du Gouvernement d'entreprendre la révision générale des politiques publiques (RGPP), les CCI ont décidé de s'engager dans une réorganisation de leur réseau, visant à renforcer leur échelons régionaux et national, tout en maintenant la nécessaire proximité avec les entreprises des territoires. » Le plan de mandature 2011-2015 de la CCIR de Bourgogne évoquait, lui aussi, « l'application de nouvelles contraintes budgétaires voulues par la RGPP » et évoquait la « capacité à anticiper les mutations qui immanquablement se feront jour ».

Pourtant, le rapport n° 712 du Sénat de juillet 2014 relève que « La mise en œuvre de la nouvelle taxe pour frais de chambre a conduit, de manière imprévue, à une augmentation des recettes fiscales des CCI entre 2011 et 2013, car la baisse du taux de CVAE de 7,508 % à 6,304 % entre 2011 et 2013 a été compensée par des bases très dynamiques. Par rapport à la collecte de 2010, c'est un surplus de 60 M€ en 2011, de 164 M€ en 2012 et de 152 M€ en 2013 dont les chambres ont ainsi bénéficié. On se retrouve donc devant 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 eu pour premier effet tangible d'accroître les recettes fiscales du réseau. » Ce rapport souligne à juste titre que « l'augmentation inattendue des recettes a désincité les chambres à mettre en œuvre la réforme ».

3.3.2.2. Un budget de la CCIR en progression mais limité par rapport à d'autres CCIR et aux objectifs de la réforme de 2010

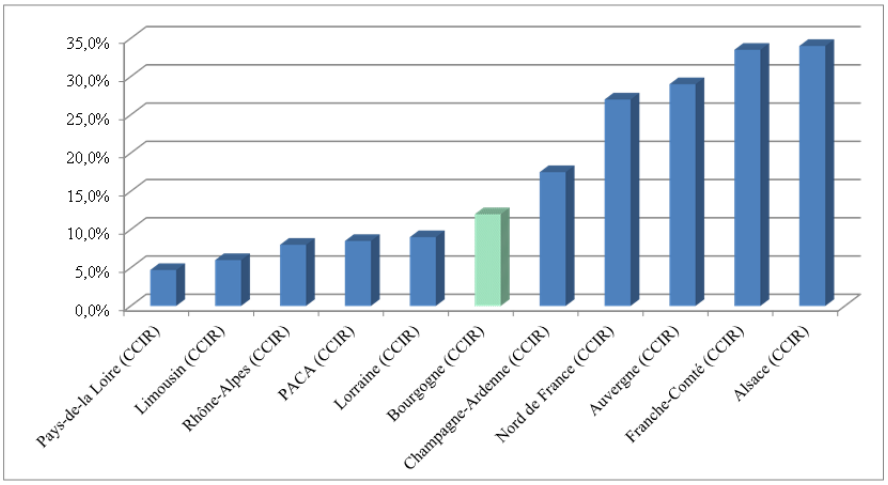
Dans le contexte de mise en œuvre de la réforme consulaire et d'augmentation du produit de la fiscalité, la CCIR hors budget des CCIT a vu ses ressources passer de 3,0 M€ en 2010 à 5,8 M€ en 2013. En 2011, la CCIR bénéficiait de 11 % du produit fiscal ; en 2013, le taux était de 17 %. Inversement, la quote-part en pourcentage au profit des CCIT diminue, passant de 85 % en 2011 à 79 % en 2013.

Tableau 7 : évolution du produit fiscal entre CCIR et CCIT, en euros

	2010	2011	2012	2013
Produit fiscal	**3 580 558**	**32 414 714**	**35 436 326**	**34 182 960**
Dotations versées aux CCIT	0	27 514 000	29 170 800	26 951 431
Var (%)			*6,0%*	*-7,6%*
Contribution versée à l'ACFCI	601 376	606 679	530 786	684 481
Prélèvement France Télécom	0	721 824	721 823	721 823
Reversements	**601 376**	**28 842 503**	**30 423 409**	**28 357 735**
Solde au bénéfice de la CCIR	**2 979 182**	**3 572 211**	**5 012 917**	**5 825 225**
Var (%)		*19,9%*	*40,3%*	*16,2%*
Reversements / produit fiscal (%)	17%	89%	86%	83%
Dotations versées aux CCIT / produit fiscal (%)	**0%**	**85%**	**82%**	**79%**
Solde CCIR /produit fiscal (%)	**83%**	**11%**	**14%**	**17%**

Le réseau consulaire de Bourgogne n'a pas fait le choix d'une intégration fiscale régionale avancée, contrairement à sa voisine franc-comtoise qui disposait en 2014 de recettes fiscales représentant plus de 30 % de la TFC régionale totale, ce qui s'explique en particulier par une mutualisation des fonctions support nettement plus avancée. La CCIR de de Bourgogne se trouve également en retrait par rapport au panel de 11 CCI régionales retenu par le Sénat dans son rapport précité[7].

Graphique 6 : quote-part perçue par la CCIR rapportée à la TFC régionale totale (données 2014)



Graphique tiré du rapport sénatorial n° 712, p. 43.

3.3.2.3. Les reversements aux CCIT

L'article R. 712-22-1 du code de commerce dispose que « La chambre de commerce et d'industrie de région répartit entre elle et les chambres de sa circonscription le produit des impositions de toute nature qui lui sont affectées par la loi. […] » En Bourgogne, les reversements aux CCIT ont augmenté de 6 % entre 2011 et 2012, passant de 27,5 M€ à 29,2 M€. Ils diminuent de 8 % en 2013 pour attendre 27,0 M€.

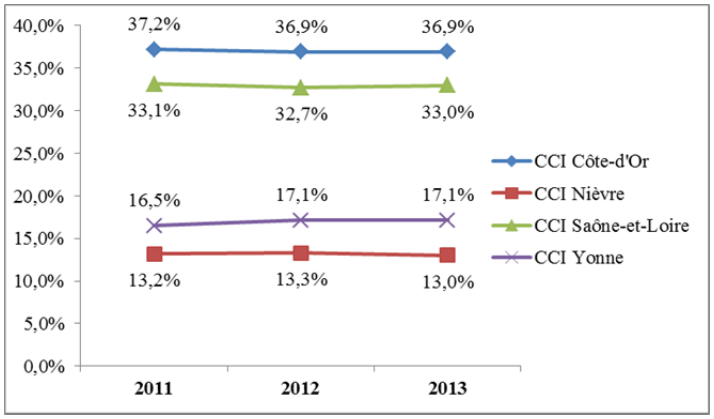
[7] Manifestement, ces CCIR ne constituent pas une échantillon représentatif, mais l'ensemble des CCIR qui ont bien voulu répondre à la mission parlementaire dans les (brefs) délais impartis.

Tableau 8 : ventilation par CCIT de Bourgogne, en milliers d'euros

	2011	*2012*	*Surplus fiscal 2012*	Total 2012	2013
CCI Côte-d'Or	10 233	*9 728*	*1 038*	10 766	9 945
CCI Nièvre	3 621	*3 500*	*373*	3 873	3 503
CCI Saône-et-Loire	9 117	*8 617*	*919*	9 536	8 884
CCI Yonne	4 543	*4 513*	*481*	4 994	4 619
Total	**27 514**	***26 359***	***2 812***	**29 171**	**26 951**
Variation annuelle (%)		-4%		6%	-8%
Variation annuelle (%) (hors surplus fiscal)		-4%			2%

Données 2011 : délibération n° 2011/030 du 24 novembre 2011.
Données 2012 : rapport commissaire aux comptes exercice 2012, p. 5.
Données 2013 : commission des finances du 15 mai 2014.

Graphique 7 : répartition du produit des impositions de toute nature



Les CCIT de Côte-d'Or et de Saône-et-Loire concentraient près de 70 % de la fiscalité reversée en début de période contrôlée. Une réflexion s'est engagée au sein de la CCIR concernant les critères de répartition de la fiscalité entre chaque CCIT. En lieu et place des critères historiques, la CCIR a souhaité prendre comme référence de répartition la pesée économique de chacune des CCIT.

Tableau 9 : pesée économique des CCIT

CCIT	Bases TP	%	Ressortissants	%	Salariés	%	% moyen des trois critères
CCIT 21	780 788 475	34%	18 678	33%	116 409	35%	**34%**
CCIT 58	251 216 231	11%	7 416	13%	37 682	11%	**12%**
CCIT 71	823 927 386	36%	19 059	33%	112 397	34%	**34%**
CCIT 89	432 901 815	19%	12 209	21%	66 234	20%	**20%**
Total	**2 288 833 907**	**100%**	**57 354**	**100%**	**332 722**	**100%**	**100%**

Le fonds d'ajustement territorial de 1,1 M€ constitué lors de l'adoption du budget rectificatif 2013 devait permettre d'opérer la transition entre les critères[8]. Pourtant, au BP 2014, le fonds d'ajustement injecté s'élevait à 550 k€ ; les bénéficiaires étaient les CCIT de Côte-d'Or (+ 552 k€) et de la Nièvre (+ 565 k€) ; à l'inverse, les CCIT de Saône-et-Loire et de l'Yonne étaient pénalisées à hauteur, respectivement, de 200 k€ et 367 k€.

[8] bureau de la CCIR de Bourgogne du 11 juillet 2013.

L'utilisation du critère de la pesée économique comme clé de répartition est resté très limité en Bourgogne et ne permet pas de corriger les inconvénients des critères historiques : à titre prévisionnel pour l'année 2014, le fonds d'ajustement territorial ne représentait qu'environ 2 % du montant prévisionnel de la TFC redistribuée aux CCIT – part pérenne[9]. Le fait que les critères historiques soient figés peut conduire à une certaine déconnexion entre les reversements de TFC de la CCIR Bourgogne aux CCIT de la région et les modifications structurelles de certaines CCIT. À titre d'exemple, la réduction du périmètre d'activité de la CCIT de Côte-d'Or depuis 2013 (transfert de la gestion de l'ESC à une structure associative à compter du 1er janvier 2013[10], fin de la gestion de l'aéroport de Dijon-Bourgogne à l'été 2014) et les efforts de gestion de cet organisme consulaire (diminution des effectifs, rationalisation des implantations immobilières) sont de nature à permettre à cet organisme de reconstituer ses marges budgétaires. Il convient toutefois de noter que rien n'exclut que le prélèvement exceptionnel sur les fonds de roulement des CCI opéré en 2015 (cf. *infra*) ne se renouvelle pour des organismes qui, dans les prochaines années, reconstitueraient un fonds de roulement trop élevé. Inversement, la CCIT de Saône-et-Loire qui, en 2013, percevait 33 % de la TFC redistribuée aux CCIT de la région, et gère trois ports en tant que concessionnaire, dispose toujours de plusieurs antennes qu'elle n'a pas prévu de modifier à court terme, dispose en particulier de deux sites (Mâcon et Chalon) pour l'activité formation, n'a pas encore prévu de diminution de ses effectifs hors gestion des départs à la retraite et n'a pas encore dégagé de marges de manœuvre pour faire face à la diminution de ses ressources.

La montée en puissance de la CCIR de Bourgogne doit nécessairement se traduire par une réduction de l'importance des critères historiques de répartition de la ressource fiscale, au bénéfice de critères qui tiennent davantage compte des activités des organismes consulaires de la région et des efforts budgétaires consentis par chaque CCIT.

3.4. Les recettes fiscales 2014 et les perspectives pour les années suivantes

3.4.1. Un budget 2014 difficile à établir faute de visibilité fiscale

La loi de finances initiale pour 2014 a prévu une diminution des ressources fiscales du réseau des CCI. Elle a prévu une diminution du plafond de la taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (TACVAE) de 100 M€ au bénéfice des entreprises. S'ajoute un prélèvement exceptionnel de 170 M€ au profit du redressement des finances publiques en 2014. Compte tenu de ces éléments, la CCIR Bourgogne :

- a constaté la reconduction du taux régional de taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises de 3,04 % ;

- a évalué l'impact de la diminution pérenne des plafonds des taxes 2014 affectées à la CCI Bourgogne à 2,4 M€. La taxe pour frais de chambre 2014 est évaluée à 31,63 M€ (14,35 M€ au titre de la TACFE et 17,28 M€ au titre de de la TACVAE) contre 34,03 M€ en 2013 (14,35 M€ au titre de la TACFE, 19,68 au titre de la TACVAE).

9 TFC – prélèvement France télécom – prélèvement CCI France – besoins propres CCIR Bourgogne + fonds d'ajustement territorial.

10 même si la CCIT reste, de fait, le principal financeur de cette école depuis cette date.

La répartition synthétique des ressources fiscales 2014 fut finalement la suivante :

Tableau 10 : répartition des ressources fiscales 2014, en M€

Dotations et prélèvements		Ressources fiscales	
CCI France	0,597	TACFE	14,349
FranceTélécom	0,722	TACVAE	19,677
Prélèvement exceptionnel TACVAE sur CCIT	2,700	Prélèvement pérenne	-2,400
Prélevement exceptionnel TACVAE sur CCI Bourgogne	1,381		
Dotations CCI Territoriales	22,883		
Dotations CCI Bourgogne	3,343		
Total	**31,626**	**Total**	**31,626**

Concernant le projet de budget 2014[11], le tableau ci-après détaille les prélèvements opérés à partir de la TFC 2014 estimée pour arriver à la TFC nette reversée aux CCIT. Le budget 2014 est établi sur une base de ressources fiscales de 31,6 M€, contre 34,2 M€ en 2013, soit une baisse de 7,6 %.

Tableau 11 : ventilation des ressources fiscales 2014 entre CCIT, en M€

	Total	CCI 21	CCI 58	CCI 71	CCI 89
TFC	**31,626**	**10,715**	**3,713**	**10,860**	**6,338**
moins					
France Télecom	0,722	0,373	0,097	0,157	0,095
CCI France	0,597	0,202	0,070	0,205	0,120
Besoins propres CCI Bourgogne	**2,839**	**0,962**	**0,333**	**0,975**	**0,569**
Projets régionaux (y comprris prélèvement exceptionnel 0,1 M€/TFC 2014)	0,847	0,287	0,099	0,291	0,170
Baseco	0,118	0,040	0,014	0,041	0,024
CCI International	0,395	0,134	0,046	0,136	0,079
Bourgogne développement	0,075	0,025	0,009	0,026	0,015
Ecole de commerce (ESC)	1,000	0,339	0,117	0,343	0,200
Dotation nette CCIT 1er niveau	**25,033**	**8,353**	**2,928**	**8,686**	**5,066**
plus					
Fonds d'ajustement territorial (bureau du 11/07/2013)	0,550	0,552	0,565	-0,200	-0,367
TFC nette CCIT - part pérenne	**25,583**	**8,905**	**3,493**	**8,486**	**4,699**
Clé de répartition	***100%***	***34,81%***	***13,65%***	***33,17%***	***18,37%***
moins					
Prélèvement exceptionnel au niveau des CCIT (base de la répartition du BR 2013)	1,500	0,555	0,195	0,495	0,255
Prélèvement exceptionnel à la source au niveau des CCIT (base de la répartition après application de la pondération du fonds d'ajustement BP 2014, bureau du 11/07/2013)	1,200	0,418	0,164	0,398	0,220
TFC nette 2014	**22,883**	**7,932**	**3,134**	**7,593**	**4,224**
Clé de répartition	***100%***	***34,66%***	***13,69%***	***33,19%***	***18,46%***
Différence TFC nette - TFC d'origine	**-8,743**	**-2,783**	**-0,579**	**-3,267**	**-2,114**
En %	27%	26%	15%	30%	33%

[11] AG du 24 octobre 2013 : projet de budget 2014

La TFC 2014 (31,6 M€) est reversée aux CCIT pour 22,9 M€, soit 71 %. Sur l'enveloppe restante de 9,3 M€ (29 %), les besoins propres de la CCIR Bourgogne constituent la première affectation avec 2,8 M€ (9 % de la TFC estimée). Les projets régionaux et d'intérêt du réseau (Baseco[12], CCI international, Bourgogne développement, ESC Dijon-Bourgogne) représentent 2,4 M€ (7,7 % de la TFC estimée). L'ESC avec 1 M€ représente 42 % de ce budget. Les projets régionaux budgétés en 2014 par la CCI Bourgogne s'élèvent à 747 k€. Le schéma informatique régional et le budget de fonctionnement CPR / paie régionale / plan de formation régionale en représentent 85 %.

Tableau 12 : projets régionaux 2014, en euros

	Montant	%
GEFI (gestion électronique des formalités internationales)	9 000	1%
Budget représentation des élus	39 000	5%
Budget fonctionnement CPR / paie régionale / plan formation régionale	280 000	37%
Schéma informatique régionale (fonctionnement hors amortissements et hors frais de personnel)	359 000	48%
Adaptation masse salariale	40 000	5%
Pôle automobile	20 000	3%
Total	**747 000**	**100%**

Le prélèvement exceptionnel sur les CCIT d'un montant de 2,7 M€ représente 8,5 % de la TFC estimée. Ventilé par CCIT, l'effort contributif le plus élevé est réalisé par la CCIT de Saône-et-Loire avec 3,3 M€ (37 %). La CCIT de la Côte-d'Or arrive en seconde position avec une contribution de 2,8 M€ (32 %). La CCIT de l'Yonne contribue à hauteur de 2,1 M€ (24 %). Enfin, la CCIT de la Nièvre contribue pour 0,6 M€ (7 %). Compte tenu de ces éléments, la CCIR Bourgogne a adopté un budget primitif 2014 non équilibré avec l'affichage d'un déficit prévisionnel de 1,96 M€. Le préfet de la région Bourgogne, tout en émettant un avis favorable à l'approbation du BP 2014, a précisé dans un courrier du 11 février 2014 que « deux des trois critères d'équilibre, au sens de la circulaire du 30 mars 1992, ne sont pas respectés, mais comme le préconise la circulaire 1367 du 20 décembre 2013, [la CCI Bourgogne] dispose encore d'un fonds de roulement positif et surtout, suffisant pour répondre à ses besoins limités ».

3.4.2. Des perspectives fiscales en forte diminution pour les années suivantes

Alors que le résultat comptable de la CCIR de Bourgogne en 2014 devrait être un déficit avoisinant 1,0 M€[13], la loi de finances pour 2015 a prévu un double prélèvement sur les CCI : un prélèvement imputable sur le produit attendu de la TACVAE et un prélèvement de 500 M€ sur leur fonds de roulement.

[12] système partenarial d'observation et d'analyse. Il se caractérise par la mutualisation et la mise en réseau des données économiques de la chambre régionale et de toutes les CCI de Bourgogne, le partenariat remarquable entre des fournisseurs d'informations complémentaires au niveau régional, le traitement de l'information utilisant des logiciels de statistiques, de cartographie et de reporting. La création de cet observatoire économique régional a plusieurs objectifs : optimiser la connaissance des entreprises et de leur environnement ; concourir à la pérennité des entreprises existantes et à l'attraction de nouvelles entreprises ; contribuer à l'attractivité des territoires ; évaluer les mutations économiques ; orienter les politiques d'aménagement des territoires et favoriser les stratégies de filières.

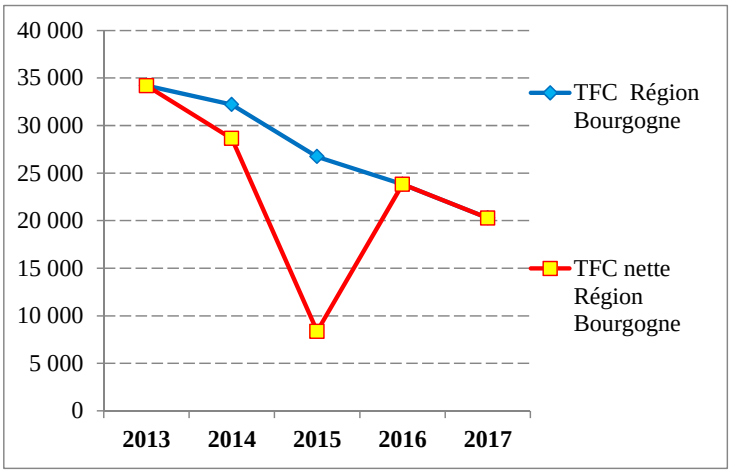
[13] Cf. budget rectificatif 2014 voté le 18 décembre 2014.

Tableau 13 : perspectives fiscales 2015 à 2017, en milliers d'euros

	2013	2014	2015	2016	2017
TFC Région Bourgogne	34 193	32 197	26 724	23 826	20 284
Variation (%)		-6%	-17%	-11%	-15%
Prélèvement exceptionnel	0	3 559	18 356	?	?
TFC nette Région Bourgogne	34 193	28 638	8 368	23 826	20 284
Variation 2013/2017	**-41%**				

Source : compte rendu du bureau du 09/10/2014, annexe DOB 2015-2017, p. 2/3, avec modification du prélèvement exceptionnel 2015 correspondantà la loi de finances initiale pour 2015.

Graphique 9 : évolution des TFC brute et nette de la CCIR, en milliers d'euros



Le prélèvement total s'élève à 18,36 M€ avec un effort très important pour les CCIT : 6,66 M€ pour la CCIT de Côte-d'Or, 5,13 M€ pour la CCIT de Saône-et-Loire ou encore 2,59 M€ pour la CCIR. Ces prélèvements fortement revus à la hausse mi-décembre 2014 puisent dans les fonds de roulement des organismes consulaires en 2015 et les prive de l'essentiel des marges de manœuvre dont ils disposaient pour faire face aux défis à venir, rendant d'autant plus urgente la nécessité de trouver de nouvelles sources d'économies que ce soit dans le cadre d'une mutualisation ou d'une régionalisation accrues.

Tableau 14 : répartition du prélèvement exceptionnel en 2015, en M€

	LFI 2015
CCIR	2,585
CCI 21	6,656
CCI 71	5,128
CCI 89	3,167
CCI 58	0,820
Total	18,356

4. Un cadre juridique national peu contraignant et incertain

4.1. Le maintien de CCIT juridiquement autonomes

Le maintien des CCIT avec la réforme de 2010 est le principal obstacle à une rationalisation du réseau. Combiné avec la règle du double mandat (cf. point suivant), il constitue un frein majeur à la recherche d'une intégration régionale du réseau. De fait, la très grande majorité des effectifs et des budgets se situe toujours en 2014-2015 au sein des CCIT et non à l'échelon régional, faute d'une mutualisation suffisamment avancée.

4.2. La règle du double mandat

En application des articles L. 713-1 et suivants du code de commerce, les membres élus de la CCIR et leurs suppléants sont également membres de la CCIT de la circonscription où ils sont désignés. On peut se demander si l'élu régional nouvellement élu est un représentant régional dont l'objectif est la poursuite de l'intérêt collectif au sein de la CCIR ou un représentant de sa CCIT au sein de l'organisme consulaire régional. Cette « double casquette » est d'autant plus difficile à tenir dans un contexte de baisse des ressources fiscales et d'arbitrages difficiles à court et moyen terme dans le réseau régional.

4.3. Les règles de vote

Tel que le code de commerce le prévoit (article L. 711-8 dudit code[14]), la règle des mécanismes majoritaires de vote est privilégiée : la stratégie régionale est ainsi votée à la majorité des deux tiers et le budget à la majorité simple. Comme la loi le permet, de nombreuses décisions sont prises de manière consensuelle ou unanime. Dans le contexte de contrainte financière, elles devront nécessairement adopter les règles de majorité prévues par le code du commerce.

4.4. La faiblesse des compétences spécifiques des CCIR

La loi du 23 juillet 2010 attribue au CCIR des compétences propres (article L. 711-8 du code de commerce) :

- une fonction d'encadrement des CCIT : « Les CCIR encadrent et soutiennent les activités des chambres territoriales […] qui leur sont rattachées » ;
- une compétence en matière de collecte et de répartition de la ressource fiscale ;
- un objectif général de mutualisation.

Concernant le premier point, les CCIR définissent une stratégie régionale et adoptent des schémas sectoriels. Un contenu imprécis des schémas sectoriels et l'absence d'objectifs chiffrés rendent inopérants la répartition de la TFC « en conformité avec les schémas sectoriels » ainsi que le prévoit l'article L. 711-8 et, par voie de conséquence fragilise la fonction d'encadrement des CCIT par la CCIR.

Si les CCIR ont acquis une véritable compétence en matière de collecte et de répartition de la ressource fiscale, la loi est silencieuse sur la définition des clés de répartition (pesée économique, pesée historique, …). Le principe d'une solidarité régionale en matière financière est affirmé sans être clairement défini.

14 Les CCIR « 1° votent, à la majorité des deux tiers des membres présents ou représentés, la stratégie applicable dans l'ensemble de leur circonscription ainsi que, chaque année, à la majorité des membres présents ou représentés, le budget nécessaire à sa mise en œuvre. »

Enfin, l'objectif de mutualisation est affirmé mais seul le transfert des agents publics sous statut à compter du 1er janvier 2013 a été rendu obligatoire. Encore faut-il que cette compétence à l'échelon régional en matière de ressources humaines ne se limite pas seulement à la liquidation de la paye. Quant à la mutualisation des autres fonctions d'appui, la loi reste générale quand elle dispose que les CCIR « assurent, au bénéfice des chambres territoriales qui leur sont rattachées, des fonctions d'appui juridique et d'audit ainsi que de soutien administratif dans la gestion de leurs ressources humaines, de leur comptabilité, de leur communication et de leurs systèmes d'information, précisées par un décret ».

4.5. L'absence de signature de la convention d'objectifs et de moyens

La déclinaison du contrat d'objectifs et de performance signé en 2013 entre l'État et CCI-France ne s'est toujours pas concrétisé par une convention d'objectifs et de moyens au niveau régional, notamment en raison de l'absence de publication d'un décret d'application dans un délai raisonnable. Seul un projet de convention existe à ce jour. Cette situation freine l'inscription de la CCIR comme acteur structurant de l'échelon régional.

4.6. Le faible encadrement réglementaire du contenu des schémas

Le contenu des schémas directeurs et sectoriels défini par les articles R. 731-35 et suivants du code de commerce n'est pas contraignant pour les CCIR : il ne fait l'objet d'aucune exigence de fond et de forme, ce qui a eu pour conséquence, en Bourgogne, l'adoption de schémas en termes généraux et non chiffrés.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la CCIR indique que lors de leur adoption par l'assemblé générale en 2012, chacune des actions prévues par les schémas sectoriels a été présentée accompagnée d'une fiche action présentant le détail des objectifs et les coûts prévisionnels.

4.7. Des incertitudes sur la fiscalité nuisibles au pilotage du réseau consulaire

Le prérequis d'un pilotage efficace du réseau consulaire régional par la CCIR consiste à connaître précisément en amont le montant des ressources fiscales disponibles, afin notamment de mettre en œuvre le chantier de mutualisation des moyens. Tel n'a pas été le cas de 2013 à 2014 où les recettes définitives n'ont été connues de la CCIR et par ricochet à l'ensemble des CCIT par le biais de la répartition fiscale que tardivement. Cette tardiveté qui n'est pas du ressort de l'organisme contrôlé a constitué un frein à un pilotage cohérent.

5. L'insuffisant renforcement de l'échelon régional du réseau consulaire bourguignon

5.1. Rappel des objectifs initiaux

Le réseau des CCI a adopté un document-cadre lors de l'AG des CCI du 4 avril 2009. Dans son préambule, ce document fait du renforcement de l'échelon régional, le principal facteur d'obtention des économies de fonctionnement demandées par le Gouvernement : « *Face à l'aggravation de la situation économique, et à la volonté du président de la République et du Gouvernement d'entreprendre la Révision générale des politiques publiques (RGPP), les CCI ont décidé de s'engager dans une réorganisation ambitieuse de leur réseau, visant à renforcer les échelons régional et national de leur organisation tout en maintenant la nécessaire proximité avec les entreprises des territoires* ».

5.2. L'insuffisante mutualisation des services consulaires

Le plan de mandature 2011-2015 de la CCIR de Bourgogne évoque « la nécessité d'une convergence régionale qui favorisera une harmonisation des services apportés aux entreprises ressortissantes en tout point du territoire » et « une gestion régionale des fonctions supports et des services d'appui au bénéfice des CCI de Bourgogne. Cette gestion régionalisée pourra être déléguée à une CCIT » (p. 3/11). Par ailleurs, dans son courrier en date du 11 février 2014, le préfet de la région Bourgogne a validé un BP 2014 qui ne respectait pas deux des trois critères d'équilibre[15] prévus par la circulaire n° 1111 du 30 mars 1992 mais, en contrepartie, a invité la chambre à « mettre à profit l'année 2014 pour identifier les choix de réorganisation du réseau consulaire (gestion de proximité, mutualisation des moyens, rationalisation des implantations immobilières…) et définir des priorités d'action susceptibles de générer des économies de gestion à la hauteur de la réduction durable de [ses] ressources. En effet, l'importance du prélèvement sur les réserves et le fonds de roulement qui sera opéré en 2014 pourra difficilement être reconduit dans le cadre du budget 2015. » Enfin, le pacte de confiance entre l'État et le réseau des CCI de France, en date du 28 mai 2013, prévoit que les CCI « s'engagent à améliorer leur efficience, par la mutualisation de leurs services, l'optimisation de la gestion de leurs personnes et la gestion de nouvelles tâches ».

La CCIR de Bourgogne n'assure pas la fonction de centrale d'achat pour le compte des CCIT, au motif qu'il n'y aurait pas, selon elle, un volume suffisant de marchés pour assurer l'efficacité de la fonction centrale d'achat.

La mutualisation des services envisagée par le point 6 de l'article L. 711-8 du code de commerce est insuffisamment engagée et tarde à se mettre en place. Les fonctions d'appui juridique, d'audit et de commande publique de la CCIR sont restées embryonnaires, alors que le plan de mandature 2011-2015 envisageait de « créer une cellule d'appui juridique "institutionnel", destinée à traiter des questions juridiques institutionnelles consulaires (règlements intérieurs, relations avec la tutelle, élections, etc). En particulier, cette structure devra apporter son appui concernant la gestion des marchés publics, dans le cadre d'une cellule régionale de gestion des achats publics (harmonisation des procédures, conformité règlementaire, gestion des contentieux, etc.) ». Un appui à l'achat public entre CCIT de Côte-d'Or, CCIT de Saône-et-Loire et CCIR a été mis en place et reposait, en 2014, sur un unique agent. Cette mutualisation de la politique des achats peut être mise en œuvre rapidement à destination de l'ensemble des organismes consulaires de Bourgogne. Il y aurait là une piste de rationalisation des dépenses pour le réseau consulaire bourguignon.

Les agents affectés au niveau régional pour le soutien administratif en matière de gestion des ressources humaines n'ont pas évolué depuis la réforme du réseau consulaire qui repose pourtant sur une volonté de réorganisation du réseau, dans un cadre budgétaire plus contraignant. Parallèlement, les effectifs des DRH des CCI de la région Bourgogne n'ont pas été restructurés et adaptés à la nouvelle donne juridique et budgétaire. De fait, la CCIR ne gère pour l'essentiel que la fonction paye des agents du réseau, ce qui ne couvre qu'une partie technique de la gestion des ressources humaines. Il s'agit d'un choix d'organisation propre à la CCIR qui a indiqué en réponse aux observations provisoires de la chambre avoir souhaité maintenir son organisation autour des pôles de compétences constitués au niveau territorial. En lien avec les CCIT, la CCIR de Bourgogne doit développer sa propre vision de l'évolution des effectifs consulaires à moyen terme, sur le fondement de l'analyse des pyramides des âges et en s'appuyant sur la grille nationale rénovée des emplois.

[15] Fonds de roulement positif, CAF positive et solde budgétaire positif.

Le réseau consulaire a choisi de ne pas mutualiser les services de finances et de gestion comme ils auraient pu l'être : avec 2,7 agents en 2013, le service des finances de la CCIR ne regroupe que 14 % des effectifs consulaires affectés à ce type de fonctions en Bourgogne (19,16 ETP). Seule la CCIT de la Nièvre avait un effectif inférieur à celui de la CCIR de Bourgogne en matière de finances. Là aussi, une mutualisation des services des finances permettrait d'économiser quelques ETP et de rationaliser la gestion financière et budgétaire du réseau.

De manière analogue, au premier semestre 2014, les CCI de la région continuent d'exercer, chacune pour leur compte des missions de communication, alors que des gains pourraient résulter d'une mutualisation des moyens et des compétences. En avril 2014, 16,22 ETP[16] du réseau consulaire bourguignon travaillaient ainsi au sein des services communication, contre 17,5 fin 2013[17], étant entendu par ailleurs que certaines prestations de communication sont externalisées par les chambres auprès de prestataires privés. Certes, le plan de mandature 2011-2015 avait pris soin de prévoir « une stratégie de communication "institutionnelle" régionale visant la promotion de l'image et l'accroissement de la notoriété du réseau consulaire bourguignon et de ses réalisations ce, en cohérence avec la stratégie consulaire nationale. Par ailleurs, la "communication produits", comportant des outils communs voire unifiés (revue économique, sites web, réseaux sociaux, etc.) comme la valorisation des actions locales, peuvent être effectuées à l'échelon territorial, et ce, en cohérence avec la stratégie régionale ». Ces dispositions étaient sans doute insuffisamment ambitieuses pour permettre de rationaliser les moyens consacrés à la communication du réseau consulaire. De fait, en 2013, la CAF d'exploitation avant répartition et hors TFC était déficitaire de 1,56 M€ pour l'ensemble des CCI de Bourgogne, dont 810 k€ pour la CCIT de Côte-d'Or et 428 k€ pour la CCIT de Saône-et-Loire. La CCIR envisageait en 2014 de constituer un pôle support pour diverses prestations techniques de communication, probablement autour du noyau communication de la CCIT de Saône-et-Loire. Des économies substantielles pourront être dégagées en rationalisant les moyens affectés à la communication.

La mutualisation des services informatiques n'était pas davantage achevée en 2014. Une réduction des coûts de connexion à internet a pu être atteinte grâce à la mise en place d'une boucle consulaire unique en 2013. Que ce soit au niveau de la CCIR ou d'une CCIT la mutualisation des services informatiques devra progresser.

En outre, la mutualisation de la collecte et de la gestion de la taxe d'apprentissage est un impératif pour le réseau consulaire. En 2013, d'après les données établies par la CCIR contrôlée sur le fondement de la norme 4.9, les charges liées à cette collecte et à cette gestion (289 k€) dépassaient le produit de la collecte (284 k€) en 2013, principalement en raison des coûts de collecte et de gestion comparativement élevés de la CCIT de l'Yonne (CAF d'exploitation avant répartition, hors TFC déficitaire de 34 k€). Les charges liées à la collecte et à la gestion de cette taxe représentaient 67 % des produits générés en Saône-et-Loire, contre 106 % en Côte-d'Or, ce qui signifie que le système de collecte est moins mauvais dans ce premier département. De fait, l'article 17 de la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale impose le regroupement des organismes consulaires de collecte. En Bourgogne, cette collecte est assumée par la CCIR de Bourgogne et une délégation opérationnelle a été consentie aux CCIT de la région. La chambre encourage cette démarche afin de pérenniser un dispositif qui rapportera plus d'argent qu'il n'en coûte.

16 8,42 ETP pour la CCI 21, 1 ETP pour la CCI 58, 4,3 ETP pour la CCI 71, 1,5 ETP pour la CCI Bourgogne et 1 ETP pour la CCI 89.

17 Document budget exécuté 2013 établi selon la norme 4.9.

Par ailleurs, l'information économique, qui fait déjà l'objet de la base du système partenarial d'observation et d'analyse Baseco, n'a pas fait l'objet d'une mutualisation régionale. En 2013, 24,8 ETP travaillaient au service de l'information économique dans le réseau consulaire bourguignon, dont seulement 3 ETP (soit 12 %) au sein de la CCIR de Bourgogne. La CCIT de l'Yonne se singularisait avec 6,9 ETP, soit autant que la CCIT de Saône-et-Loire ou de Côte-d'Or (7 ETP dans chacune). La CAF d'exploitation avant répartitions hors TFC était déficitaire de 383 k€ dans l'Yonne, 361 k€ en Côte-d'Or, 357 k€ en Saône-et-Loire et 329 k€ au niveau régional et 44 k€ dans la Nièvre. L'information économique devrait clairement et rapidement être mutualisée au niveau régional, afin d'en diminuer les effectifs.

L'insuffisante mutualisation des services au niveau régional se traduit par la baisse de l'effectif[18] de la CCI Bourgogne hors CCIT, passé de 40,04 ETP en 2010 à 35,93 ETP en 2012. Elle explique aussi le constat dressé dans le plan stratégique pour une adaptation des missions et de l'organisation consulaires à la diminution de la ressource fiscale, validé le 18 décembre 2014, par la CCIR, qui approuve une « poursuite de la mutualisation des fontions support prévue par la loi de 2010 » : « la réforme de 2010 après quatre ans d'application peut générer quelques économies mais elles ne sont pas à la hauteur de celles escomptées. » La rationalisation du réseau doit concerner tous les champs d'appui aux entreprises et toutes les fonctions support.

Recommandation : la chambre recommande à la CCIR de mutualiser davantage ses fonctions support, notamment la collecte de la taxe d'apprentissage.

5.3. Une harmonisation encore insuffisante des dispositifs statutaires

Plusieurs dispositifs statutaires faisaient l'objet d'une mise en œuvre différenciée selon les CCIT de Bourgogne, avec des pratiques parfois irrégulières comme ce fut le cas en matière de gestion des comptes épargne-temps (CET). L'encadrement normatif des CET a néanmoins pu se faire à l'échelon régional : en particulier, un plafond de jours susceptibles d'être épargnés a été fixé en deux temps. Le taux de cotisation retraite a également pu être harmonisé.

Le temps de travail n'a pas fait l'objet d'une harmonisation régionale complète, ce qui s'explique en particulier par des divergences historiques d'amplitudes du temps de travail au sein des CCI. En outre, certaines CCIT de Bourgogne ne sont pas munies de badgeuses pour contrôler le temps de travail et deux[19] des cinq CCI n'ont pas de logiciel du temps de travail. Ces différences devraient être corrigées au plus tôt.

D'autres mécanismes d'harmonisation régionale n'ont pu être mis en place en l'absence de décisions ou d'accords au niveau national. Ainsi, l'absence d'adoption d'une classification nationale des emplois n'a permis de valider une grille régionale des emplois, ce qui complique singulièrement la mise en œuvre d'une gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences.

[18] Indicateur 114 du bilan social de la CCI Bourgogne.

[19] CCIT de Saône-et-Loire et CCIT de la Nièvre.

5.4. L'absence de rationalisation des implantations immobilières consulaires

Jusqu'en 2014, peu de choses ont été entreprises pour rationaliser les implantations consulaires de Bourgogne. L'une des questions qui se pose est celle du possible regroupement de la CCIR de Bourgogne et de la CCIT de la Côte-d'Or sur un même site. Au premier semestre 2014, pour s'en tenir à l'agglomération dijonnaise, la CCIT de Côte-d'Or occupe un siège de 5 698 m² à Dijon et loue des locaux à Quetigny pour son activité formation ; de son côté, la CCIR occupe un vaste bâtiment énergivore. À l'initiative de la CCIT de Côte-d'Or en janvier 2014, un projet de regroupement physique des CCIT 21 et CCIR de Bourgogne est envisagé. Une déclaration d'intérêts communs, au premier semestre 2014, lie les deux CCI précitées et doit permettre à leurs présidents respectifs de lancer une étude approfondie sur les avantages et inconvénients d'un projet de regroupement, avec pour objectifs d'évaluer les potentielles économies de fonctionnement, les avantages et contraintes pour les deux CCI et les autres CCIT de la région. Cette étude a été rendue à la CCIR fin 2014. Un éventuel emménagement pourrait être envisagé au second semestre 2015 selon la déclaration d'intérêts communs. Compte tenu de la diminution des ressources du réseau consulaire, la chambre encourage les CCI concernées à envisager au plus tôt un regroupement sur un site unique (l'actuel siège de la CCIT de Côte-d'Or), quitte à reconvertir les locaux du siège actuel de la CCIR en locaux de formation, en lieu et place des locaux loués à Quetigny jusqu'à lors par la CCIT de Côte-d'Or.

Par ailleurs et plus largement, l'élaboration d'un plan patrimoine couvrant l'ensemble des services consulaires de Bourgogne, envisagée en 2014 par le groupe de travail des directeurs généraux des CCI, est indispensable pour rationaliser le patrimoine immobilier, permettre des cessions immobilières et diminuer les coûts de location.

À cet égard, la chambre rappelle que l'article D. 711-41 du code de commerce dispose que « I.- Les schémas sectoriels mentionnés au 3° de l'article L. 711-8 indiquent l'implantation de tous les établissements, infrastructures, équipements et services gérés par une ou plusieurs CCIT, chambres de commerce et d'industrie départementales d'Île-de-France et par la chambre de région dans chaque circonscription de la chambre de région concernée, dans les domaines suivants : / 1° Gestion des équipements aéroportuaires et portuaires ; / 2° Formation et enseignement ; / 3° Aide à la création, à la transmission et au développement d'entreprises ; / 4° Développement durable. / Ils peuvent également concerner d'autres secteurs, et en particulier les secteurs du développement international, de l'intelligence économique, de la recherche et de l'innovation. » Cet article mentionne « tous les établissements, équipements et services gérés par une ou plusieurs CCIT ».

Il n'y a aucune raison de penser que le pouvoir réglementaire ait entendu exclure de cette liste le principaux établissements et services des CCIT, à savoir leurs sièges et antennes assurant les missions générales de service public dévolues au réseau. Or, il ressort clairement de la lecture du schéma bourguignon que ces sièges et antennes des CCIT ont été exclues de la réflexion et, subséquemment, du schéma directeur, dont la portée s'en trouve mécaniquement considérablement réduite. Le réseau consulaire bourguignon s'est ainsi privé de l'outil de transformation et de possible rationalisation de la carte consulaire régionale. Le schéma se limite aux infrastructures fluviales et aéroportuaires, au développement du foncier et de l'immobilier d'entreprise, au lobbying du réseau consulaire sur les infrastructures et équipements jugés prioritaires, les schémas de cohérence territoriale (SCoT) ou encore les zones d'aménagement commercial. Or, le réseau « doit être capable […] d'optimiser la gestion des ressources dédiées à cette stratégie d'offre de services […] les CCI de France participent également à l'effort de rationalisatiopn imposé à toutes les structures de l'État »[20].

Ce n'est qu'avec le plan stratégique pour une adaptation des missions et de l'organisation consulaires à la diminution de la ressource fiscale, validé le 18 décembre 2014 par la CCIR, que « la révision des implantations et la mise en place d'un plan patrimoine » est validée.

20 Pacte de confiance entre l'État et le réseau des CCI de France, 28 mai 2013, pp. 4-5.

Enfin, la question de la stratégie immobilière consulaire en Bourgogne ne peut plus être envisagée de manière découplée des évolutions en cours dans le réseau consulaire franc-comtois. En effet, la décision de regrouper les services de la CCIR de Franche-Comté et de la CCIT du Doubs prise en 2014, devra être prise en compte dans le cadre d'une éventuelle fusion juridique entre les deux CCIR existantes début 2015.

5.5. Une disparité des coûts encore peu corrigée par l'action régionale

Certains services proposés par les CCIT du ressort bourguignon présentent des structures de coûts et de recettes hétérogènes. Par exemple, la comparaison des centres de formalités (CFE) fait ressortir de grandes disparités dans les recettes dégagées rapportées aux coûts et aux frais de personnel. Il convient d'harmoniser les recettes encaissées par ces organismes en procédant à une tarification homogène.

5.6. L'apport insuffisant des schémas directeur et sectoriels à l'intégration régionale

5.6.1. Le schéma directeur

5.6.1.1. Le cadre juridique

L'article L. 711-8 du code de commerce dispose que « Les chambres de commerce et d'industrie de région encadrent et soutiennent les activités des chambres territoriales […] qui leur sont rattachées. Elles définissent une stratégie pour l'activité du réseau dans leur circonscription. […] les chambres de commerce et d'industrie de région exercent leur activité en valorisant les compétences existant dans les chambres de commerce et d'industrie territoriales […] de leur circonscription./ À ce titre, elles : […] 2° Établissent, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, un schéma directeur qui définit le nombre et la circonscription des chambres territoriales et départementales d'Île-de-France dans leur circonscription en tenant compte de l'organisation des collectivités territoriales en matière de développement et d'aménagement économique, ainsi que de la viabilité économique et de l'utilité pour leurs ressortissants des chambres territoriales. »

L'article R. 711-39 du code de commerce dispose que « Le projet de schéma directeur, adopté dans les conditions prévues à l'article R. 711-38, est transmis, avec le rapport mentionné au troisième alinéa de l'article R. 711-35, au préfet de région. / Le préfet de région transmet le projet de schéma directeur et le rapport y afférent au ministre chargé de la tutelle des chambres de commerce et d'industrie, accompagné de son avis motivé au vu des critères prévus dans le décret. / Dans le cas où le ministre chargé de la tutelle des chambres de commerce et d'industrie estime que le schéma directeur ne satisfait pas aux conditions mentionnées aux articles R. 711-35 et R. 711-36, il fait part au préfet de région de son refus d'approuver le schéma en l'état pour que ce dernier demande à la chambre de commerce et d'industrie de région d'en délibérer à nouveau dans un délai de quatre mois. / Le schéma directeur entre en vigueur à compter de la publication au *Journal officiel de la République française* de l'arrêté du ministre portant décision d'approbation. »

5.6.1.2. Un schéma directeur peu prescriptif

Un schéma directeur de la chambre régionale de commerce et d'industrie de Bourgogne a été adopté le 30 novembre 2006 par l'AG de la CRCI[21] de Bourgogne, puis approuvé par l'arrêté du 4 janvier 2007 portant approbation du schéma directeur établi par la chambre régionale de commerce et d'industrie de Bourgogne. Le plan de mandature 2011-2015 de la CCIR de Bourgogne cherche manifestement à concilier la nécessité d'une montée en puissance de la CCI régionale et d'une large autonomie des CCIT qui se traduit par la promotion du principe de subsidiarité : « Une CCIR qui coordonne et garantit une unité : améliorer l'attractivité et la lisibilité du territoire grâce à une convergence des actions. Cette unité régionale se construit sans hégémonie. C'est un fonctionnement en réseau que la CCIR animera dans le respect de la subsidiarité », « s'inscrire – et garantir l'intérêt de toutes les CCI – dans les réflexions sur le renouvellement des politiques contractuelles État/région », « une garantie de convergence régionale pour des missions mises en oeuvre par les CCI de Bourgogne ».

Le rôle dévolu à la CCIR de Bourgogne en matière de ressources humaines est demeuré faible : le plan de mandature 2011-2015 de la CCIR de Bourgogne évoquait la nécessité de « Structurer la fonction "Ressources Humaines" en incluant au minimum la gestion des recrutements et de la paie. Il conviendra de procéder de même concernant la gestion de la commission paritaire régionale (mutuelle, tickets restaurants, grille de qualification, etc.) ». De fait, en 2014, le service des ressources humaines de la CCIR n'était composé que de trois agents et n'était pas dirigé par un agent ayant le grade de directeur.

5.6.2. La nécessaire révision du schéma directeur

Fin novembre 2014, la région Bourgogne a adopté son nouveau Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT). Parallèlement a été adoptée la stratégie régionale de développement économique et d'innovation (SRDEI) 2014-2020. Comme le prévoit l'article R. 711-35 du code de commerce, « Le schéma directeur est accompagné d'un rapport justifiant les choix effectués au regard de ces critères et du schéma régional d'aménagement et de développement du territoire, lorsque ce dernier a été adopté. » Le renouvellement du SRADDT de Bourgogne constitue une forte incitation au renouvellement d'un schéma directeur consulaire qui a plus de huit ans d'ancienneté. Dès le rapprochement ou la fusion des organismes consulaires des régions Bourgogne et Franche-Comté effectué, une révision du schéma directeur de la CCIR de Bourgogne s'imposera au plus tôt, afin de prendre en compte en particulier :

- la nouvelle cartographie consulaire en Bourgogne - Franche-Comté, d'autant que l'article L. 711-8 du code de commerce impose aux schéma directeurs de tenir compte « de la viabilité économique et de l'utilité pour leurs ressortissants des chambres territoriales » ;

- la réforme consulaire de 2010 ;

- les nouvelles orientations du SRADDT de Bourgogne ;

- et le nouveau contexte budgétaire qui s'impose aux CCI à compter de 2015.

[21] Le lecteur averti aura noté que les CRCI – chambres régionales de commerce et d'industrie – sont devenues les CCIR – chambres de commerce et d'industrie régionales – à l'occasion de la réforme.

5.6.3. Les schémas sectoriels

5.6.3.1. Des schémas globalement non prescriptifs et peu chiffrés

Les objectifs et les thèmes sont définis en termes généraux mais très peu sont illustrés par des exemples précis de réalisations à mener. Les délais de réalisation ne sont pas précisés, ni leur ordre de priorité. Le suivi de la réalisation des objectifs au travers d'indicateurs et de tableaux de bord n'est pas prévu, ce qui rend impossible toute évaluation *in itinere* ou *ex post* par le réseau consulaire lui-même ou tout organisme extérieur.

5.6.3.2. Des programmes modifiés

En 2014, il apparaît que de nombreuses actions prévues par les schémas sectoriels adoptés en 2012 par la CCIR ont été abandonnées ou différées en raison de la diminution des ressources du réseau consulaire. Une affectation plus importante du surplus fiscal 2012 au niveau régional aurait sans doute été de nature à mieux mettre en œuvre ces schémas et leurs programmes subséquents, dans la mesure où le surplus fiscal 2012 reversé aux CCIT (2 612 k€) était réservé au « financement de projets spécifiques territoriaux »[22].

5.7. Le déploiement d'une comptabilité analytique commune à parfaire

L'ACFCI a effectué depuis 2010 un travail normatif, en particulier aux fins d'harmoniser les normes comptables, budgétaires et financières des établissements consulaires. Les principales normes sont les suivantes :

- norme 4.4 : régisseurs de recettes ou de dépenses ;
- norme 4.7 : commissariat aux comptes ;
- norme 4.8 : application du plan comptable général dans les CCI ;
- norme 4.9 : comptabilité analytique commune du réseau ;
- norme 4.13 : programmes pluriannuels d'investissement ;
- norme 4.21 : agrégation des budgets, comptes et indicateurs du réseau (cube CCI).

L'application combinée des normes 4.9 et 4.21 fournit une grille d'analyse homogène applicable à toutes les CCI. Les échelons régionaux et national du réseau disposent d'outils nécessaires au pilotage du réseau consulaire. Ces normes constituent un socle sur lequel la CCIR de Bourgogne doit s'appuyer afin de mener à bien son travail de régionalisation de l'action consulaire. La norme 4.9 rend compte de l'ensemble des actions des CCI en fonction d'un cadre commun décliné par missions et programmes. L'objectif est de fournir aux élus, aux services et à la tutelle des informations homogènes sur l'exercice des missions des CCI et sur l'utilisation des ressources affectées, au moyen d'indicateurs de gestion et d'indicateurs d'activité. Cette norme est applicable depuis le 1er janvier 2013. Ainsi, en sus de sa présentation classique, le compte exécuté 2013 de la CCIR de Bourgogne a aussi été décliné en missions, programmes et actions en application de cette norme.

[22] Compte rendu de la réunion de bureau du 16 mai 2013.

Concrètement, en Bourgogne, ce travail réalisé en 2014 sur l'exercice 2013 prend la forme d'un tableau comparatif détaillé par missions et programmes mettant en parallèle les effectifs de chacune des cinq CCI, les produits d'exploitation hors TFC, les frais de personnel, les subventions versées et les autres charges d'exploitation. Une CAF d'exploitation hors TFC est ainsi dégagée sur chaque programme. L'agrégation de ces données constitue un progrès en offrant un panorama des politiques menées par chacune des CCI, des moyens affectés en personnel, des coûts réels de fonctionnement et des résultats d'exploitation par programme. Encore faut-il que cette consolidation offre toutes les garanties de fiabilité pour opérer une comparaison objective et pour fixer les pistes d'économie, ce qui ne semble pas encore être le cas. À titre d'exemple, seule la CCIT 71 a décliné ses dotations aux amortissements par programme. Des incohérences dans la répartition des effectifs sont à relever. De même, les CAF (hors TFC) à l'équilibre ou positives de la formation initiale pour les CCIT de la Nièvre et de l'Yonne sont sujettes à caution. Par ailleurs, il convient de relever que les schémas sectoriels votés sont déconnectés de la norme 4.9, notamment pour des raisons chronologiques.

5.8. Les dépenses de fonctionnement courant de la CCIR

5.8.1. Données globales

Les dépenses du compte 625 ont augmenté de 99 k€ entre 2010 et 2012, passant de 755 k€ à 854 k€, soit une augmentation de 13 % en variation brute et 4,2 % en variation annuelle moyenne. Au sein du compte 625, ce sont surtout les dépenses liées aux réceptions et invitations qui ont augmenté substantiellement en 2012, en hausse de 56 % par rapport à l'année 2011, après une baisse constatée en 2011.

Les frais liés aux déplacements et voyages augmentent chaque année. Ces frais se caractérisent par un niveau confortable : une amélioration paraît là envisageable, en particulier pour ce qui concerne les nuitées d'hôtel. Pour autant, les charges de fonctionnement de la CCI de Bourgogne apparaissent maîtrisées.

5.8.2. L'harmonisation des frais de mission des agents

Le barème de remboursement de frais de déplacements applicable à compter du 1er juillet 2011 a été validé par la commission paritaire locale (CPL) du 19 mai 2011. Il prévoit une prise en charge des frais d'hôtel plafonnée à 60 € pour une nuitée en province, 110 € pour une nuitée à Paris, 83 € pour une nuitée dans les métropoles et une absence de plafonnement pour les nuitées à l'étranger. Les frais de repas font l'objet de remboursements plafonnés à 19 € pour les repas en province, 27 euros pour les repas pris à Paris et dans les métropoles et ne sont pas plafonnés pour les repas pris à l'étranger ou pris en groupe.

Tableau 15 : frais d'hôtel par CCI avant harmonisation

	CCIR	CCI 21	CCI 58	CCI 71	CCI 89
Date du tarif	01/07/2011	01/03/2011	21/06/2007		
Province	60,00	Tarif IBIS 2 **	54,00 à 77,00	au réel	au réel
Paris	110,00	Tarif IBIS 2 **	92,00	au réel	au réel
Métropoles	83,00	Tarif IBIS 2 **	92,00	au réel	au réel
Etranger	non plafonné	NC	NC		

Concernant les frais de remboursement kilométriques, le barème de référence de la CCIR correspond au barème URSSAF Employeurs depuis 2011. Pour un déplacement en ville, la CCIR accorde en plus un forfait de 5,87 € par déplacement sur justificatif de leur détail. La CCIT 58 utilise également le barème URSSAF. La CCIT 21 a seulement deux classes de tarifs (jusqu'à 5 CV et à partir de 6 CV) qui restent inférieures au barème URSSAF. Le barème de la CCIT 71 pour moins de 5000 kilomètres parcourus, soit la majorité des bénéficiaires, est légèrement inférieur au barème URSSAF jusqu'à 7 CV ; à partir de 8 CV, il est supérieur et devient le plus élevé par rapport à l'ensemble des CCI. Le barème de la CCIT 89 est le moins élevé par rapport aux quatre autres CCI et quel que soit la cylindrée.

Tableau 16 : frais kilométriques par CCI

	CCIR	CCI 21	CCI 58	CCI 71		CCI 89	Base URSSAF
				<=5000 km	>5000 km		
Date du tarif	01/07/2011	01/03/2011	01/04/2013	01/01/2012		25/06/2013	**01/01/2014**
4 CV	0,487	0,430	0,487	0,480	0,420	0,410	0,491
5 CV	0,536	0,430	0,556	0,530	0,460	0,410	0,540
6 CV	0,561	0,500	0,56	0,550	0,480	0,470	0,565
7 CV	0,587	0,500	0,587	0,570	0,500	0,470	0,592
8 CV	0,587	0,500	0,587	0,610	0,540	0,470	0,592
9 CV	0,587	0,500	0,587	0,620	0,550	0,530	0,592
10 CV	0,587	0,500	0,587	0,650	0,580	0,530	0,592
11 CV	0,587	0,500	0,587	0,650	0,580	0,530	0,592
12 CV	0,587	0,500	0,587	0,650	0,580	0,530	0,592

Pour les frais de repas, le barème de la CCIR était le plus généreux, hormis la CCIT 89 qui pratiquait un remboursement aux frais réels (hormis les repas de travail entre les deux sites Auxerre-Sens, dont les frais de remboursement étaient limités à 15 €).

Tableau 17 : frais de repas par CCI

	CCIR	CCI 21	CCI 58	CCI 71	CCI 89	Base URSSAF
Date du tarif	01/07/2011	01/03/2011	21/06/2007			01/01/2014
Province	19,00	17,50	18,00	17,40	réel *	17,90
Paris et métropoles	27,00	24,00	25,00	24,60	réel *	
Etranger	non plafonné					

En 2014, la commission paritaire régionale a harmonisé les barèmes de remboursement des frais kilométriques dont bénéficient les agents qui se déplacent avec leurs véhicules personnels pour des raisons professionnelles, des frais de repas et des frais d'hôtel selon les barèmes suivants, qui restent avantageux pour les agents :

- frais kilométriques : barème URSSAF plafonné à 7 CV ;
- frais de repas : barème URSSAF pour les frais occasionnés en province (soit 17,90 €) ; remboursement de 24 € pour Paris et les métropoles ;
- frais d'hôtel : 60 € par nuit en province, 110 € par nuit à Paris et dans les métropoles.

Hormis pour la CCIT de Saône-et-Loire qui bénéficiait de frais de remboursement plus élevés pour les véhicules de 8 CV ou plus, les nouveaux tarifs adoptés actualisent les tarifs des CCI régionale et de la Nièvre (légère augmentation) et conduisent à une nette augmentation pour les CCIT de Côte-d'Or et de l'Yonne.

Le décret n° 90-437 du 28 mai 1990 modifié s'applique au règlement des frais occasionnés par les déplacements des personnels civils sur le territoire métropolitain qui sont à la charge, notamment, « du budget général, d'un budget annexe ou d'un budget d'un établissement public national de l'État à caractère administratif » (art. 1er). Le décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006, entré en vigueur le 1er novembre 2006, fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État en a repris les termes : son article 1er mentionne également les « établissements publics nationaux à caractère administratif ». Le Conseil d'État, dans son avis n° 351654 du 16 juin 1992, avait considéré que « les textes visant d'une manière générale l'ensemble des établissements publics administratifs de l'État, devraient en principe s'appliquer à ces chambres », sauf dispositions dérogatoires expresses, incompatibilité avec les principes résultant de la loi du 9 avril 1898[23] et sauf si les CCI « peuvent être regardées comme exclues de leur champ d'application si, en raison des règles propres d'organisation et de fonctionnement des chambres, ces nouveaux textes ne peuvent entrer en vigueur à leur égard qu'en vertu de modalités spécifiques d'application ». De telles exceptions ne s'appliquent pas au remboursement des frais de déplacement. Aucune de ces conditions n'apparaît remplie en l'espèce. Par conséquent, les modalités de remboursement de frais kilométriques qui s'appliquent aux fonctionnaires devraient s'appliquer dans les CCIT.

Si l'économie à attendre au niveau de l'échelon régional de la CCIR serait de l'ordre de 40 k€, elle serait beaucoup plus élevée à l'échelle des cinq organismes consulaires de Bourgogne. En Saône-et-Loire, les voyages et déplacements représentent une dépense de plus de 250 k€ ; en Côte-d'Or, le compte dédié aux déplacements, missions et réceptions[24] représentait en 2012 une charge de 359 k€. À l'échelle régionale, ce sont quelques centaines de milliers d'euros qui pourraient être économisées chaque année par l'application du barème de remboursement des fonctionnaires.

5.9. La durée du travail

L'article 26 du statut du personnel du réseau consulaire dispose que « conformément au décret n° 2000-815 du 25 août 2000 [relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État et dans la magistrature] et la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 [relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées], la durée du travail est fixée à trente-cinq heures par semaine dans l'ensemble des services des compagnies consulaires. Le décompte du temps de travail est réalisé sur la base d'une durée annuelle de travail effectif de 1 607 heures maximum. Les commissions paritaires locales sont compétentes pour fixer les modalités de mise en œuvre de la réduction et de l'aménagement du temps de travail dans les limites susvisées, dans le cadre des règles de l'accord annexé au présent statut et de celles adoptées par la commission paritaire nationale du 21 décembre 1981. » L'annexe à l'article 26 du statut mentionne, en son article 1er, « la durée maximale de travail effectif fixée à 1 607 heures par an par l'article 26 du statut ».

L'article 26 du règlement intérieur du personnel de la CCI Bourgogne prévoit qu'« au sein de la CCI Bourgogne, la durée annuelle de travail effectif est fixée à 1 589 heures incluant la journée de solidarité. » L'accord pour la mise en place de l'ARTT à la CRCI de Bourgogne entré en vigueur au 1er janvier 2002 prévoyait une durée annuelle du travail de 1 600 heures.

Si, aux termes des dispositions précitées, ce nombre d'heures fixé localement n'est pas irrégulier, puisque la durée de 1 607 heures est un plafond, la chambre observe néanmoins que pour chaque agent, il existe une réserve d'heures non travaillées[25] constituant un levier pour réduire ou contenir les charges de personnel.

---

23 Loi abrogée très largement par l'ordonnance n° 2000-912 du 18 septembre 2000 relative à la partie législative du code de commerce et dont l'article 1er a été abrogé par le décret n° 2007-431 du 25 mars 2007 relatif à la partie réglementaire du code de commerce.

24 On l'aura compris, la comptabilité analytique de la CCIT de Côte-d'Or est moins fine que celle de la CCIT 71.

25 Référence : bilan social 2012.

5.10. Le fonds social

La chambre relève qu'en 2010-2011, la commission paritaire locale (CPL) a nettement « dégonflé » les réserves du fonds social de la CCIR, en prévision du rapprochement des fonds sociaux des CCIT et de la CCIR. Pour ce faire, des chèques vacances ont, en particulier, été accordés aux agents consulaires en 2010-2011, ramenant les réserves dudit fonds de plus de deux ans de fonctionnement fin 2009[26] à environ 5 mois fin 2011. Le solde du compte de placement est passé de 28 654,72 € au 31 mars 2010 à 5 969,48 € au 1er janvier 2012. Si le compte rendu de la CPL du 7 juin 2012 estime que les comptes de la CCIR n'ont pas été « vidés », il fait part de l'étonnement de la commission « car dans certaines CCIT, les fonds seront épuisés au 31 décembre 2012. » Partant de ce constat, la CPL de la CCIR a alors décidé de conserver son fonds « au-delà de 2012 pour son propre compte », en contradiction avec le principe de la régionalisation du réseau au 1er janvier 2013. Ces évènements témoignent du manque de solidarité des organismes consulaires bourguignons et du frein subséquent qu'il constitue pour une mutualisation optimale du réseau.

6. La formation

6.1. Le schéma sectoriel formation emploi

La CCIR a réalisé un autodiagnostic de ses schémas sectoriels. Celui portant sur le schéma formation emploi indiquait notamment au titre des menaces pesant sur la formation : une formation continue en évolution, des appels d'offres régionaux nombreux, des formations supérieures concurrentes. Les faiblesses identifiées de la formation étaient le cloisonnement des services, l'absence de réelle stratégie commune et la question du lien entre emploi et formation. Au titre de l'apprentissage, les menaces diagnostiquées étaient une fragilité financière, des négociations régionales compliquées, un problème de notoriété des CCI ; les faiblesses étaient la structuration d'une gestion inter-consulaire, l'optimisation de la carte des fonctions (formations ?) et une communication dispersée. Ce schéma est peu prescriptif et quasiment dépourvu de tout objectif chiffré, ce qui ne permet pas d'évaluer sa mise en œuvre.

6.2. La formation initiale

6.2.1. Les écoles de gestion et de commerce

Les CCIT de Saône-et-Loire, de la Nièvre et de l'Yonne disposent d'écoles de gestion et de commerce (EGC). La formation initiale dispensée en Côte-d'Or et en Saône-et-Loire se distingue par l'importance de son déficit, avec des déficits respectifs de 1,22 M€ et près de 200 k€. La formation initiale est légèrement excédentaire dans l'Yonne et déficitaire dans la Nièvre.

Tableau 20 : effectifs, produits et coût de la formation initiale (hors apprentissage)

	Effectifs	Produits d'exploitation	Frais de personnel	Subventions versées	Autres charges d'exploitation	Charges totales	CAF d'exploitation avant répartition hors TFC
CCI 21					1 220 000 €	**1 220 000 €**	-1 220 000 €
CCI 58	4,4	621 282 €	238 316 €	105 363 €	294 550 €	**638 229 €**	-16 947 €
CCI 71	3,7	**351 640 €**	154 967 €	50 000 €	344 815 €	**549 782 €**	-198 142 €
CCI 89	1,9	294 193 €	102 796 €	50 000 €	114 254 €	**267 050 €**	27 143 €
CCIR	0,0	0 €	0 €	150 000 €	0 €	**150 000 €**	-150 000 €
Total	**10,0**	**1 267 115 €**	**496 079 €**	**355 363 €**	**1 973 619 €**	**2 825 061 €**	**-1 557 946 €**

[26] Cf. PV de la CPL du 11 mars 2010 ; la référence à quatre ans de réserves dans le PV de la CPL du 27 mai 2010 est manifestement erronée.

La diminution des effectifs scolarisés dans les écoles de gestion et de commerce des CCIT de Saône-et-Loire, de l'Yonne et de la Nièvre devrait inciter le réseau consulaire à repenser l'offre de formation initiale de ces écoles. La fermeture d'une ou plusieurs écoles pourrait être envisagée. À défaut d'envisager de telles suppressions, le plan stratégique pour une adaptation des missions et de l'organisation consulaires à la diminution de la ressource fiscale du 18 décembre 2014, est trop imprécis.

6.2.2. Le réseau régional des centres de formation d'apprentis

Le contrat de plan régional de développement des formations professionnelles de Bourgogne prévoyait, pour la période 2011-2015, de « tendre à ce que 13 000 apprentis et jeunes puissent suivre des formations dans les CFA de la région. » Au 1er janvier 2014, le nombre d'apprentis dans les 32 CFA de Bourgogne était de 10 081, contre 11 012 deux ans plus tôt, soit une baisse de 8,5 % et un niveau 2014 assez éloigné de l'objectif fixé pour 2015. En 2014, le nombre moyen d'apprentis par CFA s'établit à 315.

Entre 2007 et 2014, les CFA liés au réseau des CCIT de Bourgogne ont connu une diminution moyenne de leurs effectifs d'apprentis de 21 %, avec une diminution atteignant 32 % pour le CFA interprofessionnel de La Noue en Côte-d'Or, une diminution proche de la moyenne pour les CFA d'Auxerre, Marzy[27] et Mâcon et une diminution moins forte pour le CFA interprofessionnel de Mercurey[28] (- 8 %).

Tableau 21 : évolution des effectifs d'apprentis des CFA (inter-)consulaires au 1er janvier

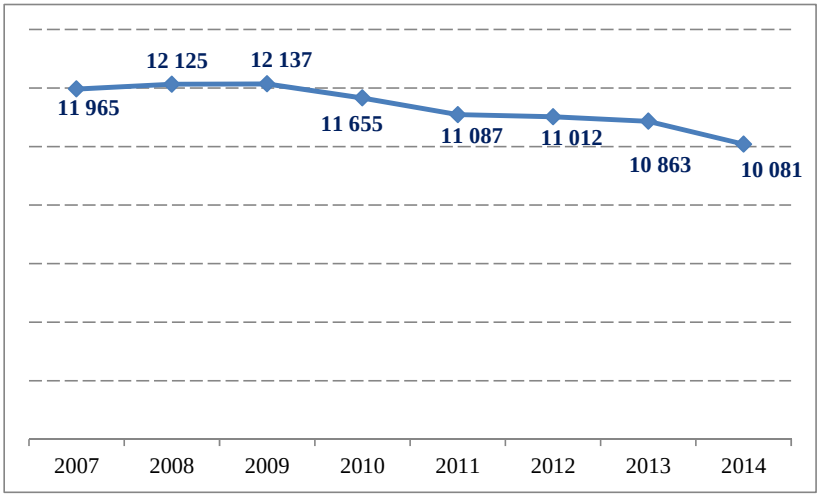
		Auxerre	La Noue	Marzy	Mercurey	Mâcon	Total
Nombre d'apprentis au 01/01/N	2007	1 220	1 928	653	1 310	548	5 659
	2008	1 152	1 924	657	1 353	547	5 633
	2009	1 160	1 817	642	1 331	530	5 480
	2010	1 087	1 740	610	1 380	496	5 313
	2011	1 023	1 642	557	1 360	487	5 069
	2012	1 045	1 554	568	1 310	465	4 942
	2013	1 046	1 435	559	1 258	428	4 726
	2014	983	1 317	520	1 207	454	4 481
	Variation	-19%	-32%	-20%	-8%	-17%	-21%

Plus largement, les effectifs des CFA de la région ont diminué de 16 % entre 2007 et 2014, soit une diminution moins marquée dans les CFA situés hors champ des CCIT.

[27] Commune limitrophe de Nevers.

[28] Commune proche de Chalon-sur-Saône.

Graphique 11 : évolution des effectifs d'apprentis en Bourgogne



Les coûts horaires réels des CFA de La Noue, de Nevers et de Mâcon sont supérieurs aux coûts horaires moyens sectoriels selon les éléments dont dispose la région Bourgogne pour procéder à la liquidation du financement des formations en CFA.

Tableau 22 : coûts horaires des CFA consulaires

	Auxerre	La Noue	Marzy	Mercurey	Mâcon
Coût horaire réel	6,75 €	9,20 €	8,60 €	7,02 €	8,19 €
Coût horaire moyen	7,95 €	7,95 €	7,95 €	7,95 €	7,95 €
Différentiel	1,20 €	-1,25 €	-0,65 €	0,93 €	-0,24 €
Coût horaire retenu	7,63 €	8,27 €	8,27 €	7,63 €	8,19 €

Source : région Bourgogne.

Un projet de charte du comité stratégique de la tête de réseau des CFA interprofessionnels de Bourgogne a été présenté au bureau de la CCIR Bourgogne le 14 février 2013. Ce projet concerne les CFA La Noue, automobile à Mâcon, polyvalent de Marzy, et les centres interprofessionnels de formation d'apprentis (CIFA) d'Auxerre et de Mercurey. La tête de réseau a pour missions, en particulier de définir une politique interconsulaire cohérente et harmonisée en faveur du développement de l'apprentissage, de cadrer les projets d'établissement des CFA du réseau consulaire, d'organiser une concertation préalable aux investissements des centres et d'élaborer des propositions ou projets collectifs. Les réflexions du comité stratégique sont relayées auprès des instances consulaires régionales (CCIR et CMAR). Les CFA consulaires étant le plus souvent gérés sous forme associative, le comité n'a pas de pouvoir hiérarchique sur ces organismes ; tout repose donc sur la seule volonté de coopération des organismes.

Un comité technique, composé des directeurs de CFA prépare les projets d'établissement, prépare les projets collectifs, élabore une politique de communication commune, diffuse les bonnes pratiques.

Pour autant, la charte régionale de coordination reste un élément insuffisant pour rationaliser les coûts de gestion des CFA consulaires ou interconsulaires de Bourgogne, pour atteindre l'équilibre budgétaire et pour permettre, ainsi que le veut la CCIR de Bourgogne, réduire la taxe pour frais de chambre affectée à la formation initiale[29]. Une rationalisation des formations dispensées dans les divers CFA devrait être envisagée, notamment pour ce qui concerne les CFA interprofessionnels.

[29] Prospective budgétaire : situation au 15 mai 2014. Analyse menée par les directeurs généraux des CCI de Bourgogne.

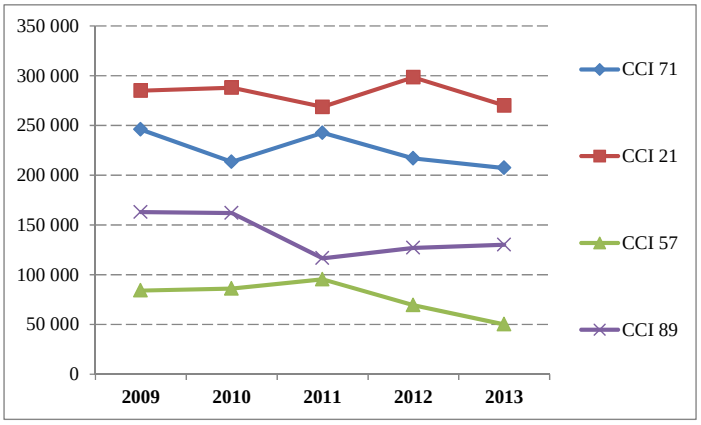
6.3. La formation continue

De 2009 à 2013, le nombre de stagiaires formés par les CCI de la région en formation continue a diminué de 27 % et le nombre d'heures stagiaires de 15 %, soit respectivement, - 8 % et - 4 % en variation annuelle moyenne. S'agissant des heures stagiaires, la baisse est très marquée pour la CCI de la Nièvre, alors que la CCI de Côte-d'Or a réussi à contenir cette baisse (- 5 % en variation brute).

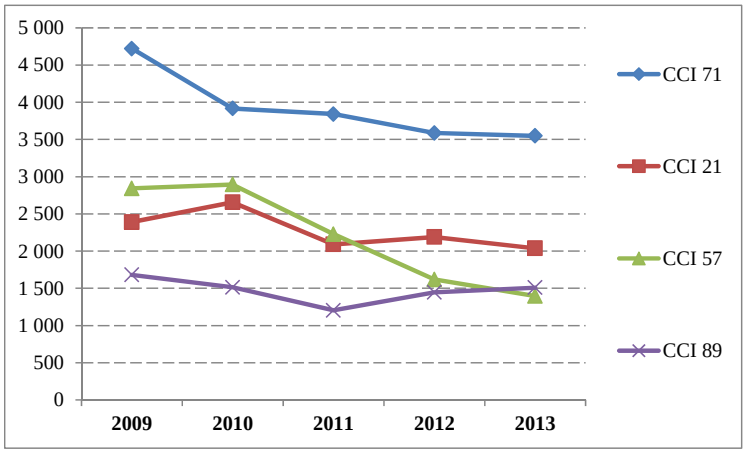
Tableau 23 : évolution des heures stagiaires et des nombres stagiaires de 2009 à 2013

	Évolution heures stagiaires		Évolution nombre stagiaires	
	VMA	Variation brute	VMA	Variation brute
CCI 71	-4%	-16%	-7%	-25%
CCI 21	-1%	-5%	-4%	-15%
CCI 57	-12%	-41%	-16%	-51%
CCI 89	-5%	-20%	-3%	-10%
Total	**-4%**	**-15%**	**-8%**	**-27%**

Graphique 12 : évolution du nombre d'heures stagiaires

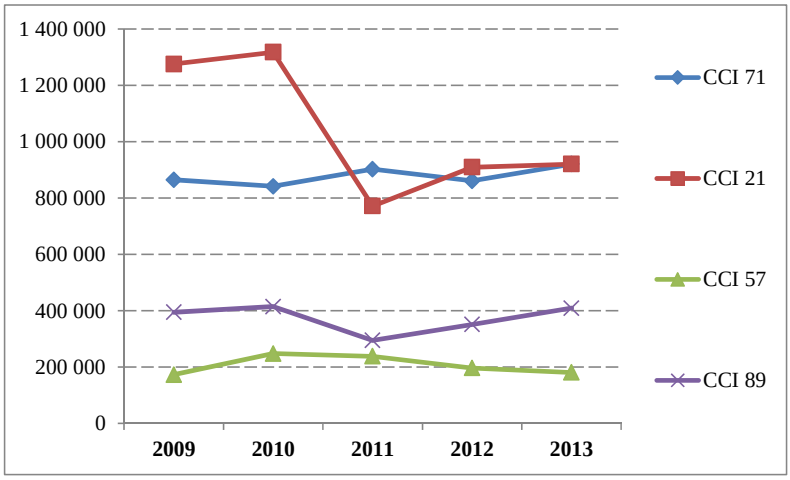


Graphique 13 : évolution du nombre de stagiaires



Les achats liés à l'activité formation ont globalement diminué de 10 % entre 2009 et 2013, à la faveur d'une diminution de 28 % de ces achats en Côte-d'Or, alors que les achats des autres CCI progressaient malgré une diminution du nombre d'heures stagiaires.

Graphique 14 : évolution des achats dans le cadre de la formation continue



La politique de formation continue menée par les CCIT de Bourgogne présente des points de fragilité qui appellent une transformation de l'action consulaire. En sus d'une réflexion sur les domaines de formation couverts par les chambres, la question d'une mutualisation des moyens se pose avec acuité. Une mutualisation de l'ensemble des services de formation des CCI de Bourgogne est vivement souhaitée, ainsi que l'a envisagé le plan stratégique pour une adaptation des missions et de l'organisation consulaires à la diminution de la ressource fiscale, validé le 18 décembre 2014, qui envisage « une organisation interconsulaire […] pour réduire les charges d'ingénierie et de conception d'un programme de formation commun ». À défaut d'une rationalisation ambitieuse des lieux de formation, une fusion des activités formation des CCIT de Saône-et-Loire et de Côte-d'Or pourrait être envisagé à court terme compte tenu du partenariat existant. Cette fusion permettrait déjà de réaliser des économies sur les fonctions support.

7. L'avenir du réseau consulaire en Bourgogne et en Franche-Comté

La fusion juridique des régions Bourgogne et Franche-Comté validée par le Parlement début 2015 n'est pas sans conséquence sur la structuration du réseau des CCIR et CCIT de ces régions. Elle constitue une opportunité que le réseau consulaire devrait saisir pour dégager de substantielles économies (suppression de certaines fonctions support en doublon, rationalisation des implantations immobilières, etc.).

Dans la perspective de la fusion juridique des organismes bourguignon et franc-comtois se pose la question de l'anticipation des besoins en termes de ressources humaines. Il apparaît indispensable d'utiliser au plus tôt les possibilités de rationalisation des effectifs consulaires en Bourgogne, en particulier grâce aux nouvelles modalités de départ anticipé à la retraite validée par la commission paritaire nationale au second semestre 2014, afin de permettre au réseau de mener à bien ces changements organisationnels, sans remettre en cause les principales missions qui lui sont confiées et qui devront être clairement identifiées par les élus consulaires.

ANNEXE 1 – SIGLES ET ACRONYMES

ACFCI Assemblée générale des chambres françaises de commerce et d'industrie
AG assemblée générale
AGESC Association de gestion de l'école supérieure de commerce
ARTT aménagement et réduction du temps de travail
BP budget primitif
CA compte administratif
CAF capacité d'autofinancement
CCI(R) chambre de commerce et d'industrie (régionale)
CCI(T) chambre de commerce et d'industrie (territoriale)
CE Conseil d'État
CET compte épargne-temps
CFA centres de formation d'apprentis
CGPME Confédération générale des petites et moyennes entreprises
CHSCT comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail
CIFA centres interprofessionnels de formation d'apprentis
CJCE Cour de justice des Communautés européennes
CMA chambre de métiers et de l'artisanat
CNRCC Caisse nationale de retraite des chambres de commerce
CODIR comité de direction
CPL commission paritaire locale
DG directeur général
ESC école supérieure de commerce
ETP équivalent temps plein
FIPHFP Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique
MEDEF Mouvement des entreprises de France
SA société anonyme
SARL société à responsabilité limitée
SG service général
TA tribunal administratif
TACFE taxe additionnelle à la cotisation foncière pour les entreprises
TACVAE taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
TATPtaxe additionnelle à la taxe professionnelle
TFC taxe pour frais de chambre consulaire

ANNEXE 2 – DONNÉES ISSUES DE LA NORME 4.9

Formalité CFE

	Effectifs	Produits d'exploitation	Frais de personnel	Autres charges d'exploitation	Charges totales	Produits / effectifs	Charges / effectifs	Charges / produits
CCI 21	13,7	**404 441 €**	567 095 €	67 810 €	634 905 €	**29 521 €**	**46 343 €**	157%
CCI 58	3,3	35 346 €	137 811 €	11 799 €	149 610 €	10 711 €	45 336 €	423%
CCI 71	11,5	**240 666 €**	539 121 €	72 859 €	611 980 €	**20 927 €**	**53 216 €**	254%
CCI 89	5,5	62 813 €	197 661 €	44 694 €	242 355 €	11 421 €	44 065 €	386%
CCIR	0	80 €	0 €	1 427 €	1 427 €			
Total	**34**	**743 346 €**	**1 441 688 €**	**198 589 €**	**1 640 277 €**	**21 863 €**	**48 243 €**	**221%**

Création, transmission et reprise d'entreprises

	Effectifs	Produits d'exploitation	Frais de personnel	Autres charges d'exploitation	Subventions versées	Charges totales	Produits / effectifs	Charges / effectifs	Charges / produits
CCI 21	8,6	**237 494 €**	472 063 €	181 594 €	22 000 €	675 657 €	**27 616 €**	**78 565 €**	284%
CCI 58	3,13	40 239 €	157 499 €	9 695 €	6 000 €	173 194 €	12 856 €	55 334 €	430%
CCI 71	6,8	**56 733 €**	374 315 €	34 521 €	20 000 €	428 836 €	**8 343 €**	**63 064 €**	756%
CCI 89	4	51 834 €	185 564 €	4 979 €	3 580 €	194 123 €	12 959 €	48 531 €	375%
CCIR	1	85 441 €	65 416 €	119 260 €	0 €	184 676 €	85 441 €	184 676 €	216%
Total	**23,53**	**471 741 €**	**1 254 857 €**	**350 049 €**	**51 580 €**	**1 656 486 €**	**20 048 €**	**70 399 €**	**351%**

Développement collectif des entreprises

	Effectifs	Produits d'exploitation	Frais de personnel	Subventions versées	Autres charges d'exploitation	Charges totales	Produits / effectifs	Charges / effectifs	Charges / produits
CCI 21	17,9	**140 591 €**	**1 084 726 €**	31 000 €	128 973 €	1 244 699 €	**7 854 €**	**69 536 €**	885%
CCI 58	4,05	8 086 €	221 059 €	21 080 €	149 230 €	391 369 €	1 997 €	96 634 €	4840%
CCI 71	1,7	**25 602 €**	116 792 €	**113 218 €**	83 544 €	313 554 €	**15 060 €**	**184 444 €**	1225%
CCI 89	8,6	239 458 €	124 476 €	27 945 €	179 503 €	331 924 €	**27 844 €**	**38 596 €**	139%
CCIR	1,49	201 788 €	119 469 €	20 080 €	125 131 €	264 680 €	135 428 €	177 638 €	131%
Total	**33,74**	**615 525 €**	**1 666 522 €**	**213 323 €**	**666 381 €**	**2 546 226 €**	**18 243 €**	**75 466 €**	**414%**

Développement individuel des entreprises

	Effectifs	Produits d'exploitation	Frais de personnel	Subventions versées	Autres charges d'exploitation	Charges totales	Produits / effectifs	Charges / effectifs	Charges / produits
CCI 21	7,2	**52 060 €**	**429 066 €**	0 €	83 679 €	**512 745 €**	**7 231 €**	**71 215 €**	985%
CCI 58	2,4	3 572 €	141 681 €	7 000 €	19 416 €	**168 097 €**	1 488 €	70 040 €	4706%
CCI 71	8,5	**1 552 €**	606 522 €	**112 113 €**	37 235 €	**755 870 €**	**183 €**	**88 926 €**	48703%
CCI 89	2,3	14 484 €	73 519 €	0 €	23 524 €	**97 043 €**	**6 297 €**	**42 193 €**	670%
CCIR	0,3	28 318 €	20 149 €	0 €	13 615 €	**33 764 €**	94 393 €	112 547 €	119%
Total	**20,7**	**99 986 €**	**1 270 937 €**	**119 113 €**	**177 469 €**	**1 567 519 €**	**4 830 €**	**75 726 €**	**1568%**

Collecte et gestion de la taxe d'apprentissage

	Effectifs	Produits d'exploitation	Frais de personnel	Autres charges d'exploitation	Charges totales	Produits / effectifs	Charges / effectifs	Charges / produits
CCI 21	1	**121 187 €**	53 074 €	75 135 €	128 209 €	121 187 €	128 209 €	**106%**
CCI 58	0,4	24 511 €	16 628 €	3 503 €	20 131 €	61 278 €	50 328 €	82%
CCI 71	0,9	**76 492 €**	37 935 €	13 418 €	51 353 €	84 991 €	57 059 €	**67%**
CCI 89	0,5	41 906 €	58 867 €	17 069 €	75 936 €	83 812 €	151 872 €	181%
CCIR	0,1	20 126 €	9 001 €	4 478 €	13 479 €	201 260 €	134 790 €	67%
Total	**2,9**	**284 222 €**	**175 505 €**	**113 603 €**	**289 108 €**	**98 008 €**	**99 692 €**	**102%**

Formation initiale hors apprentissage

	Effectifs	Produits d'exploitation	Frais de personnel	Subventions versées	Autres charges d'exploitation	Charges totales	CAF d'exploitation avant répartition hors TFC	Charges / produits	Produits / effectifs
CCI 21					1 220 000 €	**1 220 000 €**	-1 220 000 €		
CCI 58	4,4	621 282 €	238 316 €	105 363 €	294 550 €	**638 229 €**	-16 947 €	103%	141 200 €
CCI 71	3,7	**351 640 €**	154 967 €	50 000 €	344 815 €	**549 782 €**	-198 142 €	156%	**95 038 €**
CCI 89	1,9	294 193 €	102 796 €	50 000 €	114 254 €	**267 050 €**	27 143 €	91%	**154 838 €**
CCIR	0,0	0 €	0 €	150 000 €	0 €	**150 000 €**	-150 000 €		
Total	**10,0**	**1 267 115 €**	**496 079 €**	**355 363 €**	**1 973 619 €**	**2 825 061 €**	**-1 557 946 €**	**223%**	**126 712 €**

Formation continue

	Effectifs	Produits d'exploitation	Frais de personnel	Subventions versées	Autres charges d'exploitation	Charges totales	CAF d'exploitation avant répartition hors TFC
CCI 21	16,3	2 460 848 €	765 060 €	0 €	1 702 203 €	**2 467 263 €**	-6 415 €
CCI 58	7,2	692 410 €	335 807 €	0 €	290 395 €	**626 202 €**	66 208 €
CCI 71	23,3	2 228 177 €	1 168 814 €	0 €	1 502 511 €	**2 671 325 €**	-443 148 €
CCI 89	6,9	1 068 749 €	471 182 €	0 €	451 378 €	**922 560 €**	146 189 €
CCIR	0,0	0 €	0 €	0 €	0 €	**0 €**	0 €
Total	**53,7**	**6 450 184 €**	**2 740 863 €**	**0 €**	**3 946 487 €**	**6 687 350 €**	**-237 166 €**

Orientation professionnelle

	Effectifs	Produits d'exploitation	Frais de personnel	Subventions versées	Autres charges d'exploitation	Charges totales	CAF d'exploitation avant répartition hors TFC
CCI 21	3,0	343 822 €	126 467 €	0 €	196 863 €	**323 330 €**	20 492 €
CCI 58	1,1	112 409 €	55 921 €	30 000 €	31 742 €	**117 663 €**	-5 254 €
CCI 71	1,2	68 557 €	61 420 €	118 832 €	42 063 €	**222 315 €**	-153 758 €
CCI 89	3,6	128 125 €	148 800 €	0 €	12 720 €	**161 520 €**	-33 395 €
CCIR	0,0	0 €	0 €	0 €	0 €	**0 €**	0 €
Total	**8,9**	**652 913 €**	**392 608 €**	**148 832 €**	**283 388 €**	**824 828 €**	**-171 915 €**

Emploi

	Effectifs	Produits d'exploitation	Frais de personnel	Subventions versées	Autres charges d'exploitation	Charges totales	CAF d'exploitation avant répartition hors TFC
CCI 21	3,0	141 676 €	178 416 €	0 €	95 299 €	**273 715 €**	-132 039 €
CCI 58	0,0	0 €	0 €	0 €	0 €	**0 €**	0 €
CCI 71	3,0	128 746 €	136 299 €	7 000 €	99 037 €	**242 336 €**	-113 590 €
CCI 89	0,9	0 €	45 100 €	0 €	106 €	**45 206 €**	-45 206 €
CCIR	1,7	32 314 €	105 083 €	50 €	23 210 €	**128 343 €**	-96 729 €
Total	**8,6**	**302 736 €**	**464 898 €**	**7 050 €**	**217 652 €**	**689 600 €**	**-387 564 €**