



Chambre régionale des comptes
de Franche-Comté

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES FORMULEES PAR
LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES DE FRANCHE-COMTE
SUR LA GESTION DE LA CHAMBRE DE COMMERCE
ET D'INDUSTRIE DU DOUBS
(2001 – 2005)**

Délibéré le 10 octobre 2006

SOMMAIRE

<u>1.</u>	<u>LES CHAMPS D'INTERVENTION GEOGRAPHIQUE ET ADMINISTRATIF DE LA CCI DU DOUBS</u>	<u>5</u>
<u>2.</u>	<u>FONCTIONNEMENT INSTITUTIONNEL ET ADMINISTRATIF DE LA CCI</u>	<u>6</u>
2.1	Le fonctionnement institutionnel	6
2.1.1	<i>L'assemblée générale</i>	6
2.1.2	<i>Le bureau</i>	8
2.1.3	<i>Le président</i>	9
2.1.4	<i>Le trésorier</i>	10
2.1.5	<i>Les commissions</i>	10
2.1.6	<i>Les groupes de travail</i>	12
2.1.7	<i>Le règlement intérieur</i>	13
2.1.8	<i>Les délégations de signature</i>	13
2.2	Le fonctionnement administratif	14
2.2.1	<i>La gestion des ressources humaines</i>	14
2.2.2	<i>La gestion des achats</i>	19
2.2.3	<i>La gestion des procédures de paiement et d'encaissement</i>	21
2.2.4	<i>Les frais de missions et réceptions</i>	22
<u>3.</u>	<u>ANALYSE FINANCIERE DE LA CCI</u>	<u>23</u>
3.1	Présentation générale du budget	23
3.1.1	<i>Les principales ressources de la CCI</i>	23
3.1.2	<i>La structure des dépenses</i>	25
3.2	Les résultats financiers	26
3.2.1	<i>Le résultat de la section de fonctionnement</i>	26
3.2.2	<i>Le résultat budgétaire</i>	27
3.3	L'endettement	28
3.3.1	<i>L'état de la dette</i>	28
3.3.2	<i>Le taux de vétusté des actifs</i>	29
3.4	Le fonds de roulement et les besoins de trésorerie	30
3.5	Les engagements inscrits à l'annexe du bilan	31
3.5.1	<i>Les participations</i>	31
3.5.2	<i>Les associations subventionnées</i>	32
3.5.3	<i>Les risques relatifs aux engagements hors bilans de la CCI</i>	33
<u>4.</u>	<u>LES PRINCIPALES MISSIONS EXERCEES</u>	<u>35</u>
4.1	La formation	35
4.1.1	<i>L'analyse de l'activité</i>	37
4.1.2	<i>Des bons résultats en termes de placement</i>	40
4.1.3	<i>Une lisibilité malgré tout perfectible</i>	41
4.1.4	<i>Le coût de l'activité formation</i>	42
4.1.5	<i>L'action de la CCI en matière d'apprentissage</i>	44

4.2	L'appui aux entreprises	45
4.2.1	<i>Les principales actions engagées</i>	45
4.2.2	<i>La définition et l'élaboration de ces actions</i>	50
4.3	La gestion de l'aérodrome de Besançon La Vèze	54
4.3.1	<i>Le cadre légal de l'intervention de la chambre de commerce et d'industrie du Doubs</i>	54
4.3.2	<i>L'exploitation de l'aérodrome : la mise en œuvre de la convention de gestion</i>	57

Rappel de la procédure

Par lettre du 8 septembre 2005, conformément aux dispositions de l'article R. 241-2 du code des juridictions financières, le président de la chambre régionale des comptes de Franche-Comté a informé M. Jean-Louis Dabrowski, président de la chambre de commerce et d'industrie du Doubs, de l'engagement de la procédure d'examen de la gestion de cet établissement public sur la période 2001-2005.

Comme l'article L. 111-9 du code des juridictions financières en prévoit la possibilité, l'examen de la gestion de la CCI du Doubs a été délégué à la chambre régionale des comptes de Franche-Comté par un arrêté du Premier président de la Cour des comptes en date du 17 janvier 2003.

Conformément à l'article L. 211-8 du code des juridictions financières, l'examen de la gestion 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'assemblée générale de la CCI.

Le 1^{er} décembre 2005, le président de la chambre régionale des comptes a informé M. Pierre Bélorgey, ancien président de la chambre de commerce et d'industrie du Doubs en fonctions jusqu'en 2003, du contrôle de la gestion de cet organisme consulaire selon les dispositions réglementaires précitées.

L'entretien préalable prévu à l'article L. 241-8 du code des juridictions financières, a eu lieu le 16 février 2006 avec M. Jean-Louis Dabrowski, président actuellement en fonctions, et le 11 février 2006 avec M. Pierre Bélorgey, son prédécesseur sur la période 2001-2003.

Dans sa séance du 16 mars 2006 la chambre régionale des comptes a arrêté ses observations provisoires, qui ont fait l'objet d'un rapport d'observations provisoires, et a décidé de l'adresser aux deux ordonnateurs successifs.

Ce rapport d'observations provisoires a été notifié à MM. Belorgey et Dabrowski le 27 avril 2006. Par ailleurs, M. Jean Louis Fousseret, en sa qualité de président du syndicat mixte de l'aérodrome de La Vèze, a eu communication de la partie du rapport relative à la gestion de l'aérodrome de Besançon.

Par courrier du 26 juin 2006, enregistré au greffe de la chambre le 27 juin 2006, M. Dabrowski a apporté ses réponses au rapport d'observations provisoires précité.

M. Belorgey a répondu par courrier du 23 juin 2006, enregistré au greffe de la chambre le 26 juin 2006.

M. Fousseret a répondu par courrier du 19 juin 2006, enregistré au greffe de la chambre le 26 juin 2006.

Le présent rapport d'observations définitives tient compte de l'ensemble de ces réponses. Il a été arrêté par la juridiction le 10 octobre 2006.

La chambre régionale des comptes rappelle que, dans le cadre de sa mission d'examen de la gestion des organismes relevant de sa compétence, définie à l'article L. 211-8 du code des juridictions financières, elle concentre ses investigations sur des thèmes qui lui paraissent prioritaires, puis relève sur chacun de ces thèmes, les points principaux qui lui paraissent poser problème, notamment sur le plan de la régularité et des risques financiers et juridiques encourus, ou plus simplement qui méritent réflexion.

Les observations suivantes résultent de constats faisant suite à des visites et entretiens sur place et ayant donné lieu à consultation et communication de documents.

1. Les champs d'intervention géographique et administratif de la CCI du Doubs

La chambre de commerce et d'industrie (CCI) du Doubs a été créée par une ordonnance de Louis XVIII du 12 mai 1819.

Elle s'inscrit dans le réseau des organismes consulaires par des liens avec la chambre régionale de commerce et d'industrie dont le siège est à Besançon (Valparc), ainsi qu'avec l'assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (AFCI) dont le siège est à Paris. Installée dans un immeuble de qualité qu'elle loue à une société civile immobilière qu'elle a spécialement constituée avec la chambre régionale de commerce et d'industrie, la CCI du Doubs comprend deux antennes récemment créées, l'une à Montbéliard en copropriété avec la chambre des métiers et l'autre de dimension plus modeste à Pontarlier.

Le champ de son intervention couvre l'ensemble du département du Doubs et concerne l'activité de plus de 13 000 ressortissants, dont la répartition entre secteurs d'activité est détaillée dans le tableau ci-après :

Répartition des entreprises ressortissantes par secteur d'activité en 2004

Secteur d'activité	Nombre d'entreprises ressortissantes	Effectifs employés
Commerce	5 607	25 192
Industrie	2 975	56 219
Services	4 863	29 484
TOTAL	13 445	110 895

Statistiques CCI au 31 décembre 2004

Sur le plan géographique, les entreprises ressortissantes de la CCI se répartissent en quatre zones principales recouvrant 7 territoires différents, comme le montre le tableau ci-après :

Répartition des entreprises ressortissantes par zone géographique

Zone géographique	Etablissements	Effectifs salariés
Besançon (CAGB+)	5 331	42 269
Doubs central	755	4 177
Loue-Lison	598	3 452
Pierrefontaine-Vercel	540	2 968
Aire urbaine Montbéliard	2 956	46 793
Pays Haut Doubs	1 768	9 113
Pays Horloger	1 224	7 573

Statistiques CCI au 3 octobre 2005

A la différence d'autres organismes consulaires de même type, la CCI du Doubs ne gère pas d'équipements de dimension importante. Toutefois elle a en charge la gestion des trois équipements suivants :

- le port fluvial de Besançon, en vertu d'une concession de septembre 1936 que lui a consentie jusqu'en 2011 l'Etat, propriétaire du foncier et d'un hangar entrepôt ; il est à noter que les autres équipements et les constructions réalisées sur ce site par la chambre ou les autres occupants seront restitués à l'Etat en fin de concession. Le budget de cette concession reste modeste au regard de celui de la CCI, puisque en 2004, il représente un total de 340 K€ de recettes de fonctionnement.
- l'aéroport de Besançon-La Vèze, dont la construction et la gestion des infrastructures ont été concédées en 1987 à la CCI par le syndicat mixte de la Vèze ; son activité est gérée par la CCI du Doubs dans le cadre d'un contrat de gestion conclu avec le même syndicat mixte de La Vèze. En 2004 le budget de la concession d'entretien des équipements représente 264 K€ de produits de fonctionnement.
- les entrepôts d'Ecole-Valentin, situés dans la zone d'activité éponyme pour un budget représentant un montant de 138 K€ de produits de fonctionnement en 2004, ainsi que des entrepôts situés dans la zone d'activité de Palente, gérés sur le budget des services généraux.

En sus des concessions citées précédemment, la CCI a collecté jusqu'en 2003 la taxe d'apprentissage (3 M€ en 2002) ; depuis lors, cette compétence a été transférée à la CRCI par la loi de rénovation de l'apprentissage. La CCI participe par ailleurs à la collecte et la gestion de la participation des employeurs à l'effort de construction (4,53 M€ en 2004).

Cet organisme consulaire gère son action dans un contexte mouvant en termes économiques avec des conséquences directes sur le nombre d'entreprises et le volume des effectifs salariés par branche d'activité.

2. Fonctionnement institutionnel et administratif de la CCI

2.1 Le fonctionnement institutionnel

2.1.1 L'assemblée générale

L'assemblée générale constitue l'instance décisionnelle de la CCI. Elle réunit les membres élus ayant voix délibérative, le préfet, les membres associés, ainsi que des conseillers techniques pour la plupart responsables d'organismes professionnels et de services extérieurs de l'Etat, et quelques personnalités qualifiées ; ces deux dernières catégories de membres ne disposent que de voix consultatives.

Les membres titulaires ont vocation à délibérer et voter les décisions concernant le fonctionnement, notamment le budget de fonctionnement, et les missions de la CCI ainsi qu'à procéder à l'élection des membres du bureau, du président ainsi que des vice-présidents. Elle élit également les membres des commissions statutaires (commission des finances, commission des marchés et commission paritaire locale) parmi les membres titulaires, elle décide de la création de commissions facultatives et de groupes de travail et en élit les membres parmi les titulaires.

La répartition des membres titulaires de l'assemblée générale consulaire est prévue par les articles 6 à 10 de la loi n° 87-550 du 16 juillet 1987 relative aux juridictions commerciales et au mode d'élection des délégués consulaires et des membres des chambres de commerce et d'industrie. Sur la période faisant l'objet du contrôle, la répartition des membres de cette assemblée est fixée par le décret n° 91-739 modifié par le décret n° 2004-576 du 21 juin 2004 relatif aux chambres de commerce et d'industrie, aux chambres régionales de commerce et d'industrie, à l'assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie et aux groupement interconsulaires.

Sur la période 2001 à 2005, deux assemblées générales ont été élues, dont la répartition des membres titulaires est retracée dans le tableau ci-après.

<i>Composition de l'assemblée générale</i>	<i>2000-2004</i>	<i>2005-2009</i>
Secteur industrie		
industrie 1 (entreprises de 0 à 49 salariés)	9	10
industrie 2 (entreprises de 50 salariés et +)	7	10
sous-total industrie	16	20
Secteur commerce		
commerce 1 (entreprises de 0 à 9 salariés)	5	5
commerce 2 (entreprises de 10 à 49 salariés)	3	3
commerce 3 (entreprises de 50 salariés et +)	2	2
sous-total commerce	10	10
Secteur services		
services 1 (entreprises de 0 à 9 salariés)		4
services 2 (entreprises de 10 salariés et +)		6
sous-total services	6	10
Total membres titulaires	32	40

L'examen des délibérations de l'assemblée générale a permis d'observer que la fréquence de ses réunions était conforme aux dispositions des règlements intérieurs en vigueur pour chaque exercice, soit 4 réunions par an jusqu'en 2003 et 5 réunions en 2004.

Toutefois, il est constaté que le nombre des élus présents lors des délibérations de cette assemblée a régulièrement diminué ce qui peut poser problème au regard de la règle du quorum. En effet, aux termes de l'article 2-3 du règlement intérieur de la CCI « *l'assemblée générale est déclarée ouverte lorsque la moitié des Membres titulaires en exercice plus un sont présents. Si le nombre devient impair plus de la moitié s'interprète comme signifiant la moitié arrondie à l'unité supérieure...* ».

Ainsi, l'examen des délibérations adoptées sur la période faisant l'objet du contrôle montre qu'à plusieurs reprises elles semblent avoir été adoptées en l'absence de quorum. Il en a été ainsi le 25 juin 2001, avec une participation de 15 titulaires sur 32, le 18 février 2002, avec un nombre de votants de 15 sur 32, le 17 juin 2002, avec le même nombre de votants, le 27 janvier 2003 (15 votants sur 32), le 28 avril 2003 (16 votants sur 32), le 23 juin 2003 (15 votants sur 32), le 29 juin 2004 (16 votants sur 32) et enfin, le 28 octobre 2004 (13 votants sur 32).

L'explication avancée par la CCI tient à la démission régulière de membres titulaires venant réduire l'effectif de l'assemblée de 32 à 25 membres pour la mandature 2001-2004. De ce fait, en l'absence de disposition réglementaire relative à l'élection de membres suppléant, le quorum a varié de 17 votants (AG du 25.6.2001) à 13 votants (AG du 28/10/2004).

Par ailleurs, il ressort du tableau ci-après que lors des trois derniers scrutins, la participation des ressortissants aux élections de l'assemblée générale a progressé régulièrement. Cette évolution, constatée dans l'ensemble des CCI, semble être le résultat de la mise en place du vote par correspondance. Selon l'ancien président de la chambre de commerce, elle est due « *aussi au fait qu'il n'y avait qu'une seule liste présente...* » ce qui a permis « *de faire une relance téléphonique très importante auprès des ressortissants par le personnel de la chambre* ».

La chambre régionale des comptes note toutefois que la représentativité réelle de l'assemblée générale reste relativement faible. Sur ce point, la CCI estime que le taux de représentativité des élus consulaires (désignés par un électeur sur trois) est comparable aux ratios en vigueur pour les collectivités locales ou la représentation nationale. Toutefois ce raisonnement ne peut être suivi du fait qu'à la CCI de Besançon, l'éventail des listes de représentation patronale est réduit au minimum, c'est-à-dire une liste unique par secteur d'activité.

	1997	2000	2004
Sous-catégories			
<i>Industrie 1</i>	17.62	26.13	25.77
<i>Industrie 2</i>	51.90	48.85	51.95
<i>Commerce 1</i>	14.70	18.59	23.88
<i>Commerce 2</i>	18.66	21.23	26.73
<i>Commerce 3</i>	33.33	34.33	38.54
<i>Services</i>	19.50	19.88	
<i>Services 1</i>			24.04
<i>Services 2</i>			30.15
Totaux	17.42	21.23	26.34

2.1.2 Le bureau

Aux termes de l'article 13 du décret n° 91-739 du 18 juillet 1991 précité, « *après chaque renouvellement, la chambre de commerce élit un bureau composé d'un président, de deux vice-présidents, d'un trésorier, d'un trésorier adjoint et d'un ou deux secrétaires... Si la moitié des postes deviennent vacants, le bureau est réélu dans sa totalité...* ».

Le règlement intérieur de la CCI du 11 décembre 1997 (en vigueur jusqu'au 17 novembre 2003) a fixé la composition du bureau, qui comprend 4 membres titulaires issus du collège de l'industrie, 4 membres titulaires issus du collège du commerce et 2 membres titulaires issus du collège des services et a prévu la fréquence de ses réunions selon un rythme de 4 à 6 par an. En outre il a fixé le quorum à la moitié des membres plus un.

L'article 3.12 de ce même règlement intérieur précise que « *le bureau a pour mission d'assister le président dans l'administration courante de la chambre de commerce et d'industrie, d'étudier et de préparer les questions qui doivent être soumises à l'assemblée générale. Il est habilité à prendre toutes les décisions urgentes nécessaires à la continuité du service public et à la sauvegarde des intérêts publics de la chambre de commerce et d'industrie, mais il est tenu d'en rendre compte à l'assemblée générale et de les soumettre à*

l'approbation de celle-ci. Il ne peut toutefois prendre des décisions ayant une incidence financière hors des limites du budget ».

Le règlement intérieur du 17 novembre 2003 n'a pas modifié la composition du bureau mais a porté la fréquence de ses réunions de 6 à 8 par an. Ces dispositions sont restées en vigueur jusqu'à l'adoption du règlement intérieur du 28 juin 2004, qui a modifié la répartition des représentants de la manière suivante :

- 4 membres issus du collège de l'industrie,
- 3 membres issus du collège du commerce,
- 3 membres issus du collège des services.

L'article 3.12 sur les attributions du bureau a été remplacé par l'article 3.13 qui a défini plus sobrement les compétences du bureau, chargé *« d'assister le président dans l'administration courante de la chambre de commerce et d'industrie, d'étudier et de préparer les questions qui doivent être soumises à l'assemblée générale »*. Le bureau apparaît dès lors comme une instance de conseil qui entoure le président et dont le rôle principal consiste à préparer et suivre les décisions prises lors des assemblées générales.

Il est à noter que l'extension de huit à dix membres de la composition du bureau n'a pas eu d'impact budgétaire, dans la mesure où l'indemnité de frais de mandats est allouée forfaitairement au bureau en fonction du nombre de ressortissants de la circonscription (arrêté du 11 juin 1992 relatif aux indemnités de mandats dans les CCI), sans majoration en fonction du nombre des membres de celui-ci. Cette indemnité de frais de mandat, fixée conformément aux critères prévus à l'article 57 du décret du 18 juillet 1991, est normalement dévolue au président. Toutefois, le bureau peut décider d'attribuer tout ou partie de cette indemnité à un ou plusieurs autres de ses membres. Actuellement la CCI du Doubs relève de la sous-catégorie 2 des CCI (de 10 000 à 29 999 ressortissants) pour laquelle le montant indiciaire des indemnités est fixé à 600 points d'indice.

Il est à noter qu'en ce qui concerne le rythme des réunions, la fréquence minimale prévue par le règlement intérieur a été constamment dépassée entre 2001 et 2003, période au cours de laquelle le bureau s'est réuni 10 fois par an. En 2004, il s'est réuni 12 fois. L'assiduité des membres est elle aussi satisfaisante, le quorum étant toujours atteint, l'ensemble des membres étant la plupart du temps présents.

Au vu de ces éléments, la chambre régionale des comptes observe que, sur la période ayant fait l'objet de son contrôle, le fonctionnement du bureau a été conforme aux dispositions du règlement intérieur approuvé par l'assemblée générale.

2.1.3 Le président

Comme indiqué plus haut, le président peut être considéré d'une façon générale comme l'exécutif de l'établissement public. A ce titre, en application de l'article 56-2 du décret du 18 juillet 1991 relatif aux CCI, *« le président de la compagnie consulaire est chargé de l'exécution du budget. Il émet, à destination du trésorier, les titres de perception des recettes et des produits, ainsi que les mandats de dépenses et des charges, préalablement à leur encaissement ou à leur paiement »*. En résumé la circulaire n° 1111 du 30 mars 1992 du ministère de l'industrie et du commerce extérieur précise explicitement que *« le président a une fonction assimilable à celle d'un ordonnateur au sens des principes régissant le fonctionnement des établissements publics... »*.

Dès lors il représente la chambre de commerce dans ses rapports avec les tiers, notamment les pouvoirs publics, il surveille l'exécution des délibérations de l'assemblée générale de la CCI ainsi que le travail des services. Il dispose en outre d'un certain nombre de prérogatives en matière de gestion des ressources humaines (recrutement, licenciement par suppression d'emploi en application d'une décision de l'assemblée générale...), celles-ci devant néanmoins s'exercer sans préjudice de celles qui sont réglementairement dévolues au directeur général notamment en matière de gestion administrative des personnels.

Enfin, selon les termes du règlement intérieur de la CCI du Doubs, *« il est habilité à prendre toutes les décisions urgentes nécessaires à la continuité du service public et à la sauvegarde des intérêts publics de la chambre de commerce et d'industrie, mais il est tenu d'en rendre compte à l'assemblée générale et de les soumettre à l'approbation de celle-ci. Il ne peut toutefois pas prendre des décisions ayant une incidence financière hors des limites du budget »*.

Au cours de la période faisant l'objet du contrôle, deux présidents se sont succédés :

- M. Pierre Belorgey de 2000 à 2003,
- M. Jean-Louis Dabrowski depuis 2004.

2.1.4 Le trésorier

En application des dispositions de l'article 56-3 du décret n° 91-739 du 18 juillet 1991, *« le Trésorier est chargé de la tenue de la comptabilité, de l'exécution des opérations de dépenses et de recettes, ainsi que de la gestion de la trésorerie ; il a autorité sur les services comptables et les régies... »*.

Les dispositions du titre IV du règlement intérieur, notamment les articles 10.1.4 et suivants, sont conformes au droit positif. Par ailleurs il est à noter que les mécanismes des délégations de signatures auprès du trésorier adjoint, du directeur des affaires financières et de représentants du personnel (uniquement pour les titres de paiement pour le fonds social) ne contreviennent pas au principe de séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable.

Pour la période faisant l'objet du contrôle, les trésoriers élus ont été les suivants :

- de 2000 à 2003, Mme Marie Madeleine Mesny trésorière, M. Daniel Frelin trésorier adjoint ;
- en 2004, Mme Marie Madeleine Mesny trésorière, M. Philippe Lutz trésorier adjoint ;
- pour la période 2005-2009, M. André Gudefin trésorier, M. Philippe Lutz trésorier adjoint.

2.1.5 Les commissions

Il existe deux types de commissions : les commissions permanentes résultant de l'arrêté du 26 décembre 1991 à savoir la commission des finances, la commission des marchés, ainsi que la commission paritaire locale résultant du statut général des personnels (créée par décision de la commission paritaire nationale du 30 septembre 1998), et les autres commissions, qui sont des instances consultatives de composition et de création libres connaissant de questions particulières relatives à des domaines susceptibles d'intéresser les membres élus et ressortissants de l'organisme consulaire.

Selon les dispositions du chapitre 5 des règlements intérieurs de la CCI, « *après chaque renouvellement de la chambre, les commissions permanentes de la chambre de commerce et d'industrie sont reconstituées... les commissions émettent des avis dans le domaine de leur compétence. Ces avis sont destinés à l'Assemblée générale et obligatoirement requis* ».

Sur la période de 2001 à 2005, faisant l'objet du contrôle, plus d'une dizaine de commissions ont fonctionné :

- la commission des finances : son organisation répond aux dispositions du droit positif et elle s'est prononcée avant chaque vote de budget par l'assemblée générale ;
- la commission des marchés : idem pour sa composition, elle s'est prononcée régulièrement sur tous les marchés passés durant la période sous contrôle ;
- la commission paritaire locale : idem pour sa composition, elle s'est réunie régulièrement, en moyenne 3 fois par an sur la période contrôlée ;
- la commission « enseignement formation » ;
- la commission « commerce » ;
- la commission « hôtellerie restauration » ;
- la commission « entreprises industrielles » ;
- la commission « services aux entreprises » ;
- la commission « développement et aménagement du territoire » ;
- la commission « tourisme » ;
- la commission consultative du logement ;
- la commission de prévention des prises illégales d'intérêts : créée après adoption du règlement intérieur du 17 novembre 2003, elle a pour objet « *d'examiner et de donner un avis sur toute situation susceptible de créer un conflit d'intérêt entre la chambre de commerce et d'industrie du Doubs et un de ses membres....elle préconise, en cas d'existence d'un conflit, au membre concerné de s'abstenir de traiter avec la chambre...* ».

L'ensemble de ces commissions a travaillé suivant une fréquence de réunions retracée dans le tableau ci-après :

Nombre de réunions des commissions

Nom de la commission	2001	2002	2003	2004	2005 *
finances	2	3	1	3	3
appel d'offres -marchés	5	4	10	8	3
commission paritaire locale	4	2	2	3	1
enseignement formation	2	1	2	0	0
commerce	11	1	1	1	0
hôtellerie restauration	3	0	1	0	0
entreprises industrielle	1	3	0	0	0
services aux entreprises	2	2	1	1	0
développement aménagement du territoire	2	1	0	0	0
tourisme	2	1	2	1	0
commission consultative du comité du logement	3	2	2	2	1
commission de prévention de prise illégale d'intérêt				1	
TOTAL	37	20	22	20	8

* pour 2005 le nombre des réunions a été arrêté à la date du 3 octobre.

Il est noter que pour l'année 2001, la commission du commerce s'est réunie par sous groupes à compétence géographique ou fonctionnelle (qualité, consommation), ce qui explique le nombre anormalement élevé de réunions organisées cette année-là.

La chambre régionale des comptes note que, si les commissions obligatoires, à savoir la commission des finances, la commission des marchés et la commission paritaire locale ont correctement fonctionné, les autres commissions facultatives ont vu leur activité fortement diminuer à partir de 2005 au profit, comme indiqué ci-après, des groupes de travail.

Selon la CCI, ces derniers ont été « *constitués en tant que de besoin sur des sujets décidés en fonction des préoccupations des entreprises ou de l'actualité économique* ».

2.1.6 Les groupes de travail

Ces instances de réflexion informelles n'ont pas d'existence légale puisqu'elles ne sont prévues ni par la réglementation ni par les différents règlements intérieurs en vigueur sur la période de 2001 à 2005. Leur création, à l'initiative de l'assemblée générale, sur proposition du président et du bureau, a pour principal objet de faire évoluer la réflexion de cette dernière sur les sujets qu'elle juge d'actualité. Leur existence reste d'ailleurs limitée à la durée des travaux qui leur ont été confiés. Ce nouveau mode de fonctionnement qui, dès 2001, avait fait l'objet d'une première expérimentation sous l'appellation de « groupe de réflexion », a été mis en œuvre d'une manière plus généralisée par la nouvelle assemblée générale élue en 2005. La CCI justifie ce mode de fonctionnement, substitué au travail des commissions « mises en sommeil », par un souci d'efficacité et de réduction du temps de traitement des dossiers.

De nombreux groupes de travail, auxquels sont inscrits 34 membres titulaires (soit 85 % de l'assemblée), ont ainsi été constitués sur les thèmes suivants :

- connaissance de l'Union européenne (4 réunions en 2005) ;
- observatoire de la fiscalité locale (2 réunions en 2005) ;
- service de stockage de proximité (3 réunions en 2005) ;
- étude sur l'évolution de l'économie frontalière (2 réunions en 2005) ;
- performance des entreprises (4 réunions en 2005) ;
- commerce à Besançon (4 réunions en 2005) ;
- redynamiser le commerce indépendant (4 réunions en 2005) ;
- offres de la CCI du Doubs aux associations de commerçants (3 réunions en 2005) ;
- développement des activités touristiques (3 réunions en 2005) ;
- « Economia » ;
- qualification du « créateur/repreneur » ;
- transmission/reprise d'entreprise (3 réunions en 2005) ;
- comité économique consultatif (8 réunions en 2005).

La chambre régionale des comptes constate la modification du fonctionnement des groupes de réflexion de la CCI par le passage d'un mode formalisé en commission vers un mode plus flexible en groupe de travail traitant de sujets beaucoup plus ciblés et proches des préoccupations des entreprises ressortissantes.

2.1.7 Le règlement intérieur

Sur la période faisant l'objet du contrôle, la chambre régionale des comptes observe que trois règlements intérieurs successifs ont régi l'organisation de la chambre de commerce et d'industrie du Doubs, ceci conformément aux dispositions du décret n° 91-739 du 18 juillet 1991, modifié par le décret n° 2004-2576 du 21 juin 2004.

Le règlement intérieur adopté le 11 décembre 1997 et resté en vigueur jusqu'en novembre 2003 fixe le fonctionnement de l'assemblée générale, du bureau et des commissions, et précise le rôle et les missions des membres élus, des membres associés, des conseillers techniques, ainsi que du président, du directeur général et des services. Il mentionne les dispositions budgétaires et comptables applicables à l'organisme consulaire. Il arrête enfin les modalités de délégation de signature entre le président et le directeur général pour signer certains documents cités en annexe au règlement et précise à l'article 10.1.7 que *« seules les délégations de signature et de délégation figurant en annexe sont valables, toutes autres délégations doivent être considérées comme nulles et non avenues »*.

Le règlement intérieur du 17 novembre 2003 a modifié le précédent règlement sur plusieurs points importants :

- en matière de marchés publics, en affirmant le principe de soumission de la CCI au code des marchés publics et en précisant la répartition des attributions entre l'assemblée générale et la personne responsable des marchés (à savoir le président de la chambre) ;
- en matière de prévention du délit de prise illégale d'intérêts, en instaurant pour les membres de la CCI un principe d'abstention dans les contrats conclus avec l'institution consulaire concernant les domaines *« où ils sont titulaires d'attributions ou de compétences »*, en établissant une déclaration, dans le mois suivant leur installation en qualité de membres, de l'ensemble des intérêts des membres élus et en créant une commission de prévention des conflits d'intérêts, chargée d'examiner et de donner un avis sur toute situation susceptible de créer un conflit d'intérêt entre la CCI et l'un de ses membres ;
- enfin, concernant le fonctionnement institutionnel de la chambre, en réduisant la fréquence des réunions de l'assemblée générale de quatre fois à trois fois par an.

Le règlement intérieur du 28 juin 2004 a fait suite à la mise en œuvre des nouvelles dispositions relatives à l'organisation des CCI résultant du décret n° 2004-756 du 21 juin 2004 modifiant le décret n° 91-739 du 18 juillet 1991. Les principales modifications concernent la durée du mandat des membres titulaires, qui passe de trois à cinq ans avec une limite fixée à quatre mandats, et la modification de la répartition des sièges du bureau entre les trois secteurs d'activité, qui a conduit à ce que le secteur du commerce perde un siège au profit du secteur des services. Le nouveau règlement a également fixé une limite d'âge pour être membre du bureau (70 ans au 1^{er} janvier de l'année d'élection).

2.1.8 Les délégations de signature

Le règlement intérieur, dans ses différentes versions, a rappelé les dispositions en matière de délégation de signature et a détaillé en annexe les différents tableaux de délégations de signatures et de représentation dans les domaines de l'administration générale, des affaires budgétaires, comptables et financières, tant pour le président que pour le trésorier, ainsi qu'en matière de gestion des ressources humaines pour le président envers le directeur général.

2.2 Le fonctionnement administratif

2.2.1 La gestion des ressources humaines

2.2.1.1 La structure et l'évolution des effectifs de 2001 à 2004

Evolution par type d'emploi

Emplois	2001	2002	2003	2004	Evol. 04/01
Permanents					
Statutaire	143	139	137	131	-8,39%
CDI	4	5	6	5	25,00%
sous - total emplois permanents	147	144	143	136	-7,48%
Non permanents					
CDD (Titre IV du statut, emploi jeune,)	36	30	22	18	-50,00%
Vacataires	130	129	126	121	-6,92%
dont formation	112	114	112	111	-0,89%
sous - total emplois non permanents	166	159	148	139	-16,27%
TOTAL effectifs	313	303	291	275	-12,14%

Source : direction des ressources humaines CCI du Doubs

Evolution par services

	2001	2002	2003	2004	Evol. 04/01
Services propres					
Assistance technique	42,00	46,00	41,00	42,00	0,00%
CFE	7,00	6,00	6,00	6,00	-14,29%
Service général	94,00	82,00	78,00	64,00	-31,91%
Formation (I.M.E.A)	156,00	156,00	153,00	150,00	-3,85%
Entrepôt de Valentin					
Sous-total	299,00	290,00	278,00	262,00	-12,37%
Services gérés					
Aérodrome La Vèze	3,00	4,00	5,00	4,00	33,33%
Port fluvial	4,00	1,00	1,00	2,00	-50,00%
Sous-total	7,00	5,00	6,00	6,00	-14,29%
Service particulier					
PEEC	7,00	8,00	7,00	7,00	0,00%
TOTAL GENERAL	313,00	303,00	291,00	275,00	-12,14%

Source : direction des ressources humaines CCI du Doubs

Entre 2001 et 2004, l'ensemble des effectifs de la chambre de commerce et d'industrie du Doubs a diminué de plus de 12 %, passant de 313 à 275 collaborateurs. Cette baisse des effectifs a principalement concerné les agents employés en contrat à durée déterminé (contrats prévus à l'article 49 du statut, emplois jeunes, apprentis), dont le nombre a diminué de moitié, ainsi que, dans une moindre mesure, les agents statutaires.

Cette baisse importante a particulièrement affecté les services généraux de la chambre de commerce, qui ont perdu plus du tiers de leurs effectifs en quatre ans, passant de 94 agents équivalents temps plein en 2001 à 64 agents en 2004, alors que les effectifs du

service formation sont restés quasiment stables sur la même période, passant de 156 en 2001 à 150 en 2004. La chambre de commerce explique cette politique de réduction des effectifs par la contrainte d'un « *effet ciseau* » résultant d'une limitation de ses ressources, notamment l'IATP, qui a été sur la période encadrée dans un taux moyen de progression inférieur au niveau d'augmentation des salaires (prenant en compte à la fois le GVT et les mesures catégorielles).

Il est par ailleurs à noter que sur la période sous revue, la structure des effectifs de la chambre consulaire est caractérisée par une part importante d'agents vacataires qui représentent 47 % de l'effectif total de la CCI au 31 décembre 2004, contre 49 % pour les agents permanents (statutaires et CDI) ; les agents vacataires sont à plus de 90 % affectés au service formation. Enfin on constate un taux d'encadrement élevé (26,62 % des effectifs au 31 décembre 2004) ; ainsi fin 2004, outre un directeur général, on dénombrait dix directeurs, dix-huit chefs de service et douze chefs de section. L'explication avancée par la CCI sur ce taux d'encadrement tient à l'obligation de recourir à des emplois d'un niveau de qualification élevé afin de faire face aux missions exercées. Toutefois, elle a informé la chambre de la décision, « *validée par le bureau à l'automne 2005, sur proposition du directeur général, de refondre le comité de direction. Celui-ci va se resserrer autour d'un nombre plus restreint de directions, remaniées au fur et à mesure des départs en retraite d'ici 3 ans* ».

Dès lors la chambre régionale des comptes observe que, sur la période examinée, les effectifs de la chambre de commerce et d'industrie du Doubs ont décliné de manière importante (- 12 % soit 38 postes supprimés), et souligne la part prépondérante des agents vacataires dans l'effectif global de cet organisme consulaire. La CCI précise sur ce point que la part prépondérante des vacataires s'explique par les besoins du secteur de la formation « *pour s'adapter au plus près des besoins des entreprises et pour coller au plus juste avec l'activité (...); des réflexions sont en cours pour doter les services de formation d'un corps professoral permanent, de façon à pouvoir satisfaire aux exigences en matières de reconnaissance de diplômes (...); cette décision va nécessairement entraîner une baisse relative du nombre de vacataire* » ; elle conclut cependant que « *l'appel à des vacations restera une donnée importante dans sa gestion des activités de formation, dans un souci de souplesse et de réactivité par rapport aux besoins et dans un souci d'équilibre financier* ».

2.2.2.2 La procédure de recrutement des agents

Cette procédure varie en fonction du type d'emploi à pourvoir.

Pour les emplois permanents et les emplois sous contrat à durée déterminée prévus au titre IV du statut du personnel administratif des chambres de commerce et d'industrie, le recrutement fait l'objet d'une procédure formalisée dont la mise en œuvre relève de la responsabilité conjointe de la direction des ressources humaines et du département sollicitant l'embauche d'un nouveau collaborateur.

Les modalités de recrutement sont très encadrées : toute demande d'ouverture d'un nouveau poste fait l'objet au préalable d'une validation par le directeur général et d'un accord du président de la chambre de commerce et d'industrie ; le président signifie son accord en apposant sa signature sur la fiche du poste à pourvoir, qui est établie par le directeur des ressources humaines en collaboration avec le directeur du département concerné. Cette fiche est ensuite diffusée en interne, auprès des agents de la chambre de commerce et d'industrie et auprès des agents des autres chambres consulaires par l'intermédiaire de l'assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI). Elle est également publiée en externe.

Les candidatures reçues sont examinées par le directeur des ressources humaines et le directeur du département concerné, qui auditionnent chaque candidat sélectionné. Le candidat retenu à l'issue de ces entretiens reçoit une lettre d'engagement ou un contrat à durée déterminée signé par le président. L'examen des recrutements effectués en 2004 a permis de constater le respect scrupuleux de la procédure adoptée ainsi que des dispositions des articles 2 à 5 du statut du personnel administratif des chambres de commerce et d'industrie.

En ce qui concerne les vacataires, en particulier ceux employés au service de la formation, leur recrutement ne répond pas du tout au même formalisme. En effet, la procédure élaborée et mise en œuvre au sein de ce service ne fait intervenir ni le directeur général ni même le directeur des ressources humaines. Seuls le directeur du service de la formation et les responsables de programmes décident de recruter un formateur et de conclure avec celui-ci un contrat de vacation par écrit mais le plus souvent verbalement avec régularisation ultérieure.

La mise en œuvre de cette procédure particulière de recrutement entraîne des dysfonctionnements importants dans la gestion administrative des contrats. A ce titre, leur examen, pour la période 2002, 2003 et 2004 a révélé des irrégularités.

Ainsi, de nombreux contrats sont rédigés et signés après l'exécution totale ou partielle de la mission du formateur. Cette pratique a deux conséquences : d'une part le recrutement des formateurs se fait en partie sur la base d'un engagement verbal, pourtant exclu par les dispositions de l'article 49-6 du statut en vigueur, qui précisent que « *les conditions d'emploi des vacataires sont réglées dans un contrat de vacation conclu pour chaque intervention qui doit obligatoirement fixer le contenu de l'intervention, les dates, durées et lieux d'intervention, le montant de la rémunération...* » ; d'autre part la responsabilité civile, pénale et financière de la chambre de commerce et d'industrie pourrait être lourdement engagée, si un accident survenait au formateur vacataire ainsi recruté, notamment au cours des trajets domicile travail.

En second lieu, l'ensemble des contrats de recrutement des vacataires est signé par les seuls responsables des programmes qui ne disposent d'aucune délégation de signature en la matière. Or le règlement intérieur, dans ses versions du 11 décembre 1997, du 17 novembre 2003 et du 28 juin 2004, précise de manière explicite qu'en matière de gestion des ressources humaines, seul le directeur général a délégation de signature du président de la chambre de commerce pour signer notamment tout contrat d'embauche. Dès lors la validité juridique des contrats des agents vacataires ainsi recrutés est très incertaine puisque pour la jurisprudence administrative, la signature d'un contrat par une autorité incompétente entraîne la nullité de ce contrat (CE 21 octobre 1949 ministre du travail).

Aussi, la chambre régionale des comptes constate que les irrégularités dans la procédure de conclusion des contrats concernant les recrutements de vacataires ont fait courir à la chambre de commerce et d'industrie du Doubs des risques juridiques et financiers importants. Elle prend acte de la réponse de la CCI du 26 juin 2006 par laquelle celle-ci s'est engagée à mettre en place dès la rentrée académique de septembre 2006 une procédure nouvelle tenant compte des obligations réglementaires.

Enfin un certain nombre de contrats de vacations sont reconduits chaque année avec les mêmes enseignants pour les mêmes missions. C'est ainsi par exemple que plusieurs enseignants voient leurs contrats renouvelés régulièrement - quelques-uns en ont signé plusieurs dizaines - avec une augmentation importante du nombre d'heures d'enseignement.

L'un au moins de ces contrats a été conclu en dépassement du maximum par année académique de 600 heures prévu par la commission paritaire nationale du 30 septembre 2003.

<i>Principaux vacataires employés par IMEA de façon récurrente en 2003</i>						
nom prénom	fonctions	nb de contrats	date de début	date de fin du	durée totale travaillée en heures	salaires bruts versés
			du 1er contrat	dernier contrat		
A	formateur	13	07/05/2003	28/05/2004	283,5	6 426,75 €
B	formateur	8	03/03/2003	16/12/2003	209	4 702,50 €
C	formateur	7	15/04/2003	14/06/2003	167	3 423,50 €
D	formateur	7	15/05/2003	08/06/2004	363,5	8 542,25 €
E	formateur	10	28/04/2003	08/06/2004	491,5	11 550,25 €
F	formateur	16	05/05/2003	28/05/2004	406,5	9 146,25 €
G	formateur	24	27/01/2003	17/06/2004	740,5	14 477,25 €
H	formateur	4	13/06/2003	27/05/2004	145	3 407,50 €
I	formateur	12	01/04/2003	08/07/2004	398,5	9 364,75 €
J	formateur	15	11/04/2003	11/06/2004	448	10 080,00 €
K	formateur	8	04/03/2003	08/12/2003	312	7 218,40 €

Cette situation, qui révèle un besoin permanent du service, notamment pour les cursus de formation linguistique, conduit d'ailleurs à s'interroger sur la nature même des contrats ainsi conclus. En effet la jurisprudence administrative n'hésite pas à requalifier le contrat qui lie l'agent vacataire à l'établissement public en contrat à durée indéterminée ou en contrat à durée déterminée lorsque l'activité répond à un besoin permanent du service (CE 17 janvier 1996 Thoury req n° 152713) ou lorsque l'organisme public tend à pérenniser la situation de l'agent (CE 26 mars 2003 syndicat national CGT Insee req n° 230011). D'ailleurs l'article 49-5 du statut du personnel administratif des chambres de commerce et d'industrie en vigueur jusqu'en juin 2005 rappelait bien que les agents vacataires étaient employés pour « *l'exécution d'une tâche précise sur un emploi dénué de permanence, ou pour l'exécution d'une tâche spécialisée ou d'expertise en complément d'une autre activité professionnelle exercée à titre principal (...); dans les services de formation professionnelle continue et les centres d'étude des langues les vacataires ne pourront effectuer (...) plus de 600 heures par an à compter du 1^{er} octobre 2003 (...) dans les autres services d'enseignement les vacataires ne pourront effectuer (...) plus de 450 heures par an à compter du 1^{er} octobre 2003 (...)* ».

Il est à noter que la commission paritaire nationale, lorsqu'elle a fixé le maximum à 600 heures à compter du 1^{er} octobre 2003, ne visait que les vacataires de formation professionnelle continue. Cependant, pour les vacataires en formation linguistique, qui interviennent aussi bien en formation initiale qu'en formation continue, l'observation ne perd pas son sens, la plupart d'entre eux faisant l'objet de contrats répétitifs. La dernière évolution réglementaire du 13 juin 2005 (suppression du maximum de 600 heures) ne résout pas la question de la nature juridique de leur contrat en cas de renouvellement systématique sur plusieurs années, avec des durées d'intervention pour certains proche d'un temps plein d'enseignant de l'éducation nationale (en face à face avec les étudiants).

Dès lors la chambre régionale des comptes s'interroge sur la nature juridique de certains contrats d'enseignants vacataires reconduits de façon récurrente, notamment par le service formation linguistique. Cette situation étant susceptible de porter préjudice aux personnels concernés, elle invite la chambre de commerce et d'industrie du Doubs à procéder à un réexamen individuel de ces contrats au regard tant du statut du personnel administratif en vigueur aujourd'hui que de la jurisprudence administrative.

2.2.2.3 Les avantages annexes propres aux agents de la chambre de commerce et d'industrie du Doubs

Les agents permanents de la chambre de commerce et d'industrie du Doubs peuvent bénéficier, depuis 1982, d'un prêt personnel pour l'acquisition d'un véhicule automobile. C'est ainsi que, sur la période examinée, plus d'une trentaine de prêts ont été accordés pour un montant total de 156 368,08 €. Le tableau ci-après détaille l'évolution au cours de la période contrôlée du nombre et du montant total des prêts accordés.

	2001	2002	2003	2004	2005	Total
Nombre de prêts accordés aux agents	3	12	6	6	6	33
Montant total des prêts accordés (en €)	12 859.08	53 869.00	31 975.00	27 990.00	29 675.00	156 368.08

Source : CCI du Doubs -direction des finances

Les conditions d'attribution des prêts ont été approuvées par la commission paritaire locale le 7 décembre 1982 et ont été modifiées à plusieurs reprises, le 22 novembre 1988 et le 22 mars 1995. Ces conditions sont les suivantes : le prêt est accordé pour l'acquisition d'un véhicule neuf ou d'occasion de marque européenne, à hauteur de 15 000 F (2 287 €) à 35 000 F (5 335 €), au taux moyen du marché monétaire du mois précédent l'obtention du prêt et pour une durée de remboursement de 36 ou 48 mois au choix de l'agent.

Or, aux termes de l'article 10 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit, codifié aujourd'hui à l'article L. 511-5 du code monétaire et financier, « *il est interdit à toute personne autre qu'un établissement de crédit d'effectuer des opérations de banque à titre habituel* » et notamment des opérations de crédit, ces dernières étant définies par l'article 3 de la loi susvisée, codifié à l'article L. 313-1 du code monétaire et financier, comme « *tout acte par lequel une personne agissant à titre onéreux met ou promet de mettre des fonds à la disposition d'une autre personne ou prend dans l'intérêt de celle-ci, un engagement par signature tel qu'un aval, un cautionnement ou une garantie* ».

Dès lors, les prêts accordés par la chambre de commerce et d'industrie du Doubs à ses agents pour l'acquisition d'un véhicule, dans les conditions approuvées par la commission paritaire locale, sont des opérations de crédit au sens des dispositions de l'article 3 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 qui ne peuvent régulièrement être effectuées par la chambre de commerce et d'industrie du Doubs.

De plus, le principe de spécialité, qui s'applique aux établissements publics tels que les chambres consulaires, interdit à ces établissements d'entreprendre des activités extérieures à la mission pour laquelle ils ont été créés ou de s'immiscer dans de telles activités. Certes, pour la jurisprudence administrative (CAA Bordeaux 25 novembre 2003 Daniel T ; req n° 99BX01374), ce principe ne s'oppose pas à ce qu'un établissement public se livre à des activités économiques mais à la double condition, d'une part, que ces activités annexes soient techniquement et commercialement le complément naturel de sa mission statutaire principale, d'autre part, que ces activités soient à la fois d'intérêt général et directement utiles à l'établissement public. Or l'octroi par la CCI de prêts personnels à ses agents ne respecte pas ces conditions.

Aussi la chambre régionale des comptes considère que le prêt personnel pour l'acquisition d'un véhicule automobile, avantage annexe approuvé par la commission paritaire locale, constitue une opération de crédit au sens de l'article 3 la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 et est par conséquent illégal aux regards de l'article L. 511-5 du code monétaire et financier. Elle prend note de sa suppression depuis fin décembre 2005.

2.2.2 La gestion des achats

En qualité d'établissement public à caractère administratif, la CCI du Doubs est soumise pour l'ensemble de ses achats aux dispositions du code des marchés publics. A ce titre le règlement intérieur de cet organisme consulaire comporte depuis le 17 novembre 2003 un chapitre complet portant sur les « *dispositions relatives aux marchés publics* » définissant :

- les principes généraux d'application de cette réglementation ;
- la répartition des rôles entre l'assemblée générale et la personne responsable des marchés (à savoir le Président de l'institution consulaire) ;
- les attributions et le fonctionnement de la commission d'appel d'offres.

L'examen des marchés publics conclus sur la période faisant l'objet du contrôle montre que toutes les procédures d'appel public à concurrence sont suivies d'une réunion de la commission d'appel d'offres, organisée dès que les montants estimés des marchés dépassent les seuils réglementaires et lorsque les projets d'avenant dépassent 5 % du montant des marchés concernés ; un rapport de présentation est d'ailleurs systématiquement établi.

Cet examen a en outre permis de constater le respect scrupuleux des dispositions du règlement intérieur, qui interdit aux élus de contracter avec la chambre de commerce et d'industrie « *dans les domaines où ils sont titulaires d'attributions ou de compétences qu'il s'agisse d'un pouvoir propre ou issu d'une délégation détenue de manière exclusive ou partagée avec d'autres, ainsi que d'un pouvoir de préparation ou de proposition de décisions prises par d'autres* ». En effet, sur la période sous revue, aucun conflit d'intérêt n'est apparu lors de l'attribution des marchés avec un membre élu de la commission ou de l'assemblée générale.

En ce qui concerne les dépenses ordinaires, l'examen d'un échantillon de bons de commande a permis de constater que les engagements de dépenses ont bien été signés par les agents ayant reçu délégation conformément aux tableaux de délégation annexés à chaque règlement intérieur applicable sur la période faisant l'objet du contrôle.

Par ailleurs, la CCI a mis en place une procédure de « *Maîtrise des achats* » numérotée P002B qui retrace l'ensemble du processus d'achat depuis la commande jusqu'au paiement. Ainsi la procédure d'ordonnancement des dépenses est régulée par un système de visa de l'ordonnateur c'est-à-dire du président ou de la personne ayant reçu délégation spéciale, et la procédure de paiement (après visa de l'ordonnateur) est de la responsabilité du trésorier ou de son adjoint. Le paiement lui-même est assuré par le trésorier ou son délégataire (trésorier adjoint ou directeur des finances). De ce fait, les principes fondamentaux de séparation du comptable et de l'ordonnateur sont respectés.

Toutefois, l'examen du système comptable en place a permis de constater qu'un mandatement reste techniquement possible au-delà des crédits disponibles sur un poste budgétaire. Seul le montant des crédits disponibles apparaît sur la ligne de compte concerné.

Lorsque ces crédits sont en dépassement, le montant des dépenses non autorisées apparaît simplement en disponible négatif ; aucun système de blocage n'intervient. Or, selon les dispositions de l'article 55 du décret du 18 juillet 1991 relatif aux CCI, *« les crédits inscrits au budget des compagnies consulaires ont un caractère limitatif sous réserve des aménagements à cette règle résultant d'un arrêté du ministre chargé de la tutelle administrative des CCI... »*.

L'arrêté du 26 décembre 1991 fixant les règles budgétaires, comptables et financières applicables aux CCI dispose dans son article 12 que *« ne présentent pas un caractère limitatif les dépenses ou les charges inscrites au budget des compagnies consulaires dans les cas suivants :*

- *les charges supplémentaires correspondent à des dotations aux amortissements ou aux provisions ;*

- *les charges supplémentaires correspondent à des dépenses obligatoires, notamment en matière de charges sociales, d'impôt, de taxes et de versements assimilés, d'impôts sur les bénéfices, d'astreintes et de dépenses découlant de l'exécution de décisions de justice ;*

- *l'augmentation des charges de personnel (salaires et traitements, charges sociales, taxe sur les salaires) résulte d'une décision de la commission paritaire nationale, non connue lors de l'adoption du budget ;*

- *l'augmentation des dépenses ou des charges est liée à un accroissement du volume d'une activité économique, et le supplément de ces dépenses est intégralement couvert par des recettes ou des produits nouveaux de cette activité ; ces dépenses ou ces charges ne peuvent toutefois pas concerner le recrutement de personnels supplémentaires permanents ;*

- *les charges correspondent à des contributions versées aux services, à l'exception des contributions versées aux concessions... »*.

Il est à noter que cette situation avait déjà fait l'objet d'une précédente remarque de la Trésorerie Générale à l'occasion du contrôle de la chambre de commerce et d'industrie par l'inspection générale de l'industrie et du commerce en 2000. Force est de constater que cinq ans après, l'observation alors formulée n'avait été suivie d'aucune mesure correctrice. Toutefois, la chambre régionale des comptes prend acte du plan d'actions à visées administratives, décidé par le bureau de la CCI le 3 juin 2006, qui prévoit l'acquisition d'un module informatique complémentaire au logiciel comptable utilisé jusqu'à présent permettant de répondre à cette obligation.

Enfin l'examen du système informatique comptable a révélé qu'aucune procédure de comptabilité des engagements n'a été mise en place sur la période examinée. L'absence de cette comptabilité d'engagement soulève des risques de double paiement sur factures et conduit à constater que l'exact rattachement des charges à l'exercice n'a pas été assuré jusqu'en 2005. Cette situation aurait pu entraîner une incertitude sur la fiabilité complète des résultats comptables malgré la certification réalisée par le commissaire aux comptes quant à l'assurance raisonnable de conformité des opérations aux résultats présentés.

Par analogie avec les dispositions comptables applicables aux établissements publics nationaux telles qu'elles résultent du décret du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique (article 29), l'engagement est *« l'acte par lequel un organisme crée ou constate une obligation de laquelle résultera une charge »*. De ce fait il doit précéder tout commencement de l'opération qui entraîne la dépense et qui consiste à affecter une partie des crédits budgétaires à la réalisation de cette dépense. Dès lors l'engagement comptable est un acte juridique matérialisé sous la forme d'un acte administratif (émission d'un bon de

commande, passation d'un marché public...) qui se soldera directement ou indirectement par une dépense immédiate ou future.

La chambre régionale des comptes observe en conséquence que la comptabilité d'engagement n'a pas été tenue jusqu'en 2005 et que le contrôle de la disponibilité des crédits budgétaires a présenté de ce fait des imperfections susceptibles de perturber le contrôle du caractère limitatif des crédits budgétaires. Elle prend acte des modifications intervenues à la suite de la mise en place en 2006 d'un nouveau module de gestion des engagements dans le système informatique.

2.2.3 La gestion des procédures de paiement et d'encaissement

Pour ses opérations de trésorerie, la CCI du Doubs s'appuie sur 24 comptes bancaires ouverts dans huit banques différentes de Besançon. L'examen des soldes de ces comptes montre que la méthode de gestion des fonds déposés obéit à une logique liée soit à la destination des fonds (par exemple, le compte n° 00014200803 ouvert auprès du CIAL afin d'opérer le paiement des salaires et charges sociales), soit à une logique de provenance des fonds (par exemple le compte ouvert au Trésor Public pour la perception des fonds perçus au moyen de l'IATP).

Cette méthode, pour le moins surprenante pour un établissement public, ne semble ni justifiée sur le plan réglementaire ni obéir à une logique d'économie des moyens, puisque le placement de la trésorerie à court terme se révèle plus difficile à mettre en oeuvre du fait de l'éparpillement des ressources de l'institution consulaire. Les services de la CCI procèdent dès lors à des virements réguliers de l'ensemble des comptes sur un compte ouvert à la Banque Populaire et associé à un « compte miroir », qui permet de réaliser des opérations de souscription ou de vente de produits de placement à court terme et d'optimiser la gestion à court terme de la trésorerie. Cette pratique a permis à la CCI de bénéficier de produits financiers retracés dans le tableau ci-après :

PRODUITS FINANCIERS HORS PEEC

	2001	2002	2003	2004
Produits Financiers SCI	302 848.34	314 925.54	249 209.60	186 198.60
Produits Financiers Hors SCI	82 596.14	71 805.05	104 825.02	71 740.12
TOTAL Produits	385 444.48	386 730.59	354 034.62	257 938.72

Source : CCI : balance des comptes

Toutefois cette pratique n'a pas permis à l'établissement public de négocier de meilleurs frais de prestations bancaires, notamment pour les procédures de télépaiement ou télé encaissement par cartes bancaires, ni d'optimiser davantage sa gestion de trésorerie au jour le jour, en fonction de ses besoins. Cette situation méritait donc d'être corrigée, compte tenu du fait que la technique des comptabilités rattachées par le biais des comptes 513 « *services à comptabilité distincte* » ou 58 « *virements internes* » et 45 permet de centraliser les fonds manipulés sur un seul et même compte bancaire. La décision de regroupement bancaire récemment prise par la CCI et qui a abouti à la suppression de dix comptes courants, conjuguée à une nouvelle consultation pour le placement des excédents de trésorerie, répond à ce souci d'amélioration de la gestion de trésorerie.

Par ailleurs, onze caisses sont ouvertes pour la gestion des dépenses et recettes de faible montant, sans véritable procédure de désignation et de contrôle formalisée. Les modalités de gestion de ces caisses font référence à une fiche procédure POO5A du

1^{er} juillet 1997, qui prévoit qu' « *au minimum une fois par mois chaque service doit remettre à la comptabilité le montant de ses recettes. Dans tous les cas, dès que le plafond de 2 000 francs est atteint.... En fin de mois, un détail des encaissements en espèces accompagnés de tous les justificatifs de recettes et de dépenses est remis à l'ordonnancement du Président et du Trésorier* ». Il est à noter que l'encours de ces caisses se montait au 31 décembre 2004 à 2 905,39 € et qu'aucun document ou pièces permettant de vérifier un exact rapprochement régulier avec la comptabilité principale n'a pu être fourni.

De surcroît, aucune procédure formelle n'est mise en place dans la désignation des agents chargés de manipuler les fonds en espèces, la fiche de procédure précitée indiquant très sobrement que « *ces recettes et dépenses se font sous la responsabilité du chef de service* ». Cette situation pourrait être considérée comme particulièrement risquée pour le trésorier qui n'a accordé aucune délégation formelle pour le maniement des fonds déposés en espèce ; elle est d'ailleurs regardée en matière de comptabilité publique comme un élément constitutif de gestion de fait.

Aussi, bien que la CCI ne soit pas dotée d'un poste comptable, ce qui exonère les agents en cause du risque juridique lié à la constatation d'une gestion de fait, l'institution ne doit pas pour autant se dispenser de mieux protéger son trésorier en mettant en place des régies d'avances et de recettes conformément à l'article 53 alinéa 5 du décret du 18 juillet 1991 précité. En effet selon les dispositions correspondantes, « *des régies, limitées dans leur objet et leur montant, peuvent être instituées par le Président, avec l'accord du trésorier, en ce qui concerne les recettes et les dépenses de faible importance, urgentes ou répétitives* ». Les dispositions de l'article 1-4 de la circulaire n° 1111 du 30 mars 1992 fixant les règles budgétaires et comptables des CCI précisent les conditions de mise en place et de contrôle de ces régies.

La chambre régionale des comptes prend acte de la décision de la CCI de mettre en place avant la fin de l'année 2006 une régie générale d'avances et recettes, avec possibilités de sous régies par services dans un souci de simplification des flux.

2.2.4 Les frais de missions et réceptions

COMPTE	INTITULE DU COMPTE	31/12/2001	31/12/2002	31/12/2003	31/12/2004	31/10/2005
625111	DEPLACEMENTS DU PERSONNEL	267 070.97	228 612.64	134 572.86	133 393.48	73 806.02
625112	DEPLACEMENTS PLAN DE FORMATION	7 807.30	7 524.15	7 561.05	4 257.24	3 184.53
625115	DEPLACEMENTS VACATAIRES	25 749.26	8 344.45	6 973.10	6 040.14	2 050.73
625120	DEPLACEMENTS DES ELUS	36 192.60	35 994.63	33 794.31	17 721.34	9 864.91
625130	DEPLACEMENTS DES STAGIAIRES	6 679.00	3 028.41	3 676.42	5 759.82	9 454.96
625180	AUTRES VOYAGES ET DEPLACEMENTS	13 085.05	6 727.54	16 184.00	4 010.48	10 503.15
625600	FRAIS DE MISSIONS	79.27	256.21	120.60	0.00	187.00
625700	FRAIS DE RECEPTIONS	116 749.52	83 403.22	53 454.94	69 126.64	50 541.65
TOTAL		473 412.97	373 891.25	256 337.28	240 309.14	159 592.95

Source : Balance des comptes - CCI du Doubs 2001 à 2005

Sur la période faisant l'objet du contrôle, l'ensemble du poste des missions et réceptions a connu une diminution substantielle de près de 50 %. Cette évolution résulte de l'utilisation de la flotte de véhicules pour les frais de déplacement des agents permanents et,

d'une façon plus générale, d'une volonté de maîtrise des dépenses de réception. Faute de référentiel en la matière, il n'est pas facile d'en évaluer la pertinence au regard des pratiques exercées dans les autres chambres de commerce. Néanmoins, l'analyse d'un échantillon des dépenses de ce poste appelle quelques remarques.

Ainsi, aucune référence relative au nom des convives n'apparaît sur les notes de restaurant. De ce fait il n'est pas possible d'avoir la certitude que l'ensemble des convives est effectivement invité par la CCI dans le cadre d'une mission précise en relation avec l'activité de l'institution. Par ailleurs, bien que d'un prix moyen raisonnable, les repas des membres du bureau ont pour la plupart été pris lors de la période faisant l'objet du contrôle dans un seul et même restaurant. Aussi, compte tenu du caractère représentatif que doit avoir cet organisme consulaire, il est proposé à la CCI de diversifier dans la mesure du possible le choix de ses prestataires pour la fourniture des repas.

La chambre régionale des comptes observe que globalement les dépenses de frais de missions et réceptions de la CCI sont en diminution régulière sur la période.

Par ailleurs, elle prend note de la décision récente d'indiquer la référence des convives sur les notes de restaurant et des contacts pris afin de diversifier dans la mesure du possible les fournisseurs de repas.

D'autre part l'examen d'un échantillon d'états de remboursements de frais de déplacement a permis de constater que certains remboursements étaient effectués pour des missions à l'intérieur du périmètre géographique de la commune de Besançon. La chambre régionale des comptes reconnaît sur ce point que les dispositions réglementaires applicables aux fonctionnaires ne sauraient être étendues aux agents des chambres de commerce. Elle souligne toutefois qu'il serait de bonne gestion que la CCI s'inspire des dispositions du décret n° 90-437 du 28 mai 1990 fixant les conditions de règlement des frais de déplacement des personnels civils de l'Etat et des établissements publics nationaux à caractère administratif, qui exclut les remboursements pour des déplacements effectués à l'intérieur de la résidence administrative des agents, c'est-à-dire du périmètre de l'agglomération siège de l'administration ou de l'établissement concerné. La pratique mise en œuvre à Besançon est d'autant moins justifiable que la chambre consulaire dispose d'un parc de véhicules adapté.

Aussi, bien que les personnels de la CCI ne relèvent pas du statut de la fonction publique d'Etat, la chambre régionale des comptes invite la chambre de commerce à reconsidérer cette pratique, dont la justification, au regard de l'objectif de bon emploi de ses fonds, paraît discutable.

3. Analyse financière de la CCI

3.1 Présentation générale du budget

3.1.1 Les principales ressources de la CCI

Sur un total de recettes réelles d'environ 15 M€ en 2004, la CCI reçoit plus de 9,5 M€ de ressources publiques, comme indiqué dans le tableau ci-après :

Evolution des ressources fiscales et publiques de la cci du Doubs

		2001	2002	2003	2004
Services propres	IATP	7 472 429	7 534 869	7 988 996	8 188 007
	ressources publiques et subventions	945 095	1 102 060	1 063 756	1 095 125
<i>Sous total services propres</i>		8 417 524	8 636 929	9 052 752	9 283 132
Port fluvial	ressources publiques et subventions	0	0	0	0
Aéroport la Vèze	ressources publiques et subventions	168 338	190 814	202 323	232 107
Gestion de la PEEC		0	0	0	0
CCI consolidé	IATP	7 472 429	7 534 869	7 988 996	8 188 007
	ressources publiques et subventions	1 113 433	1 292 874	1 266 079	1 327 232
<i>Total ressources fiscales et publiques</i>		8 585 862	8 827 743	9 255 075	9 515 239

Les ressources fiscales et d'origine publique de la CCI sont constituées principalement par l'imposition additionnelle à la taxe professionnelle (IATP), les subventions de l'Etat et des collectivités territoriales, et jusqu'en 2002, par la collecte de la taxe d'apprentissage. L'IATP constitue la ressource fiscale essentielle de la CCI. Elle est instituée en application de l'article 1600 du code général des impôts, qui prévoit qu'il est pourvu « *aux dépenses ordinaires des chambres de commerce et d'industrie au moyen d'une taxe additionnelle à la taxe professionnelle répartie entre tous les redevables de cette taxe proportionnellement à leur base d'imposition pour 2003 le produit de cette taxe est arrêté par les chambres de commerce et d'industrie sans pouvoir augmenter de plus de 4 % par rapport au montant décidé pour 2002....* ».

Par ailleurs, l'article 34 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances prévoit que « *la loi de finances ... autorise pour l'année, la perception... des impositions de toute nature affectées à des personnes morales autres que l'Etat* ». De ce fait, les taux de prélèvement de cet impôt ont été fixés, durant la période contrôlée, par le Parlement à l'occasion de l'approbation de la loi de finances.

L'IATP, tout comme la TP, est recouvrée par les services fiscaux du département auprès des mêmes assujettis (personnes physiques et morales exerçant à titre habituel une activité professionnelle non salariée). C'est un impôt dit de « répartition » fixé par application d'un taux à une base qui constitue son assiette. Depuis 2005, et en application de la loi n° 2004-1485 du 30 décembre 2004, le taux d'imposition à l'IATP est déterminé par chaque organisme consulaire dans la limite d'un plafond fixé par la loi de finances de l'année. Il est à noter par ailleurs que les montants totaux collectés correspondent à la somme des impositions votées et des rôles supplémentaires résultant des redressements fiscaux opérés durant l'année.

<i>Evolution de l'IATP</i>					
	2001	2002	2003	2004	2005
Taux d'imposition	0,723	0,756	0,822	0,816	0,816
Rang pour le taux/ nbre de CCI	31/161	26/155	30/159	27/153	27/150

Source: AFCI

Sur la période faisant l'objet du contrôle, l'augmentation du produit a été de 0,8 % entre 2001 et 2002, 6,02 % entre 2002 et 2003, 2,45 % entre 2003 et 2004. La CCI du Doubs figure parmi les chambres consulaires les plus économes de cette fiscalité. En effet le taux d'imposition pratiqué la place parmi les 20 % des chambres de commerce ayant le plus faible taux d'imposition en France. Si l'on classe les 21 CCI de même catégorie (en nombre d'adhérents), par ordre décroissant du taux pratiqué, la CCI du Doubs se classe au 5^{ème} rang ; cette situation résulte en partie d'un niveau relativement élevé des bases d'imposition du fait notamment de la situation particulière de l'industrie automobile dans le pays de Montbéliard.

Les autres ressources publiques sont principalement constituées des subventions accordées par les différentes collectivités publiques dans le cadre de conventions portant sur des missions précises. Par ailleurs, jusqu'en 2002, une autre ressource publique de la CCI était issue de la collecte de la taxe d'apprentissage, qui a atteint 3 050 608 € en 2002. En effet, 8 % de la collecte, soit 251 591 € en 2002, était attribué aux services de la CCI au titre de son activité de formation. Depuis, la formation est financée en partie par une fraction de la taxe d'apprentissage versée par la CRCI, désormais organisme collecteur, et par les subventions attribuées par le conseil régional.

<i>Part des ressources fiscales et publiques / ressources totales</i>					
		2001	2002	2003	2004
Services généraux	IATP	68%	67%	70%	69%
	ressources publiques et subventions	3%	4%	2%	0,7%
Formation	ressources publiques et subventions	14%	17%	19%	24%
Port fluvial	ressources publiques et subventions	0%	0%	0%	0%
Aéroport la Vèze	ressources publiques et subventions	85%	85%	86%	87,8%
Gestion de la PEEC		0%	0%	0%	0%
Entrepôts valentin	ressources publiques et subventions	0%	0%	0%	0%
CCI consolidé	IATP	50%	49%	52%	51%
	ressources publiques et subventions	7%	8%	8%	8%

Le caractère d'établissement public de la chambre de commerce apparaît donc nettement au travers de la part des ressources fiscales et des ressources publiques, qui constituent de manière stable sur la période sous contrôle près de 58 % des ressources consolidées de cet organisme et plus de 70 % pour les seuls services généraux. Il est par ailleurs à noter la situation particulière de l'aéroport de la Vèze qui, bien qu'exerçant une mission de service public industriel et commercial, reçoit de la part du syndicat mixte de la Vèze un montant de subventions représentant plus de 87 % de ses revenus en compensation de l'activité d'entretien du patrimoine de cette structure.

Au regard des données précédentes, la chambre régionale des comptes souligne l'importance des ressources publiques dans les recettes de la CCI ce qui confirme, si besoin en était, le caractère public de cet organisme consulaire et constate la bonne position de cette chambre s'agissant des taux d'imposition pratiqués tant au regard de l'ensemble des CCI que dans le groupe des 21 CCI de même catégorie en termes de nombre d'adhérents. Cette situation favorable s'explique en partie par le poids économique du secteur automobile dans le département.

3.1.2 La structure des dépenses

La structure des dépenses du budget de fonctionnement de la CCI est détaillée dans le tableau suivant :

Part des activités dans le budget global (budget de charges)

(en euros)	2001	2002	2003	2004
SERVICE GENERAL	10 964 239	11 224 029	11 205 904	11 859 975
FORMATION	3 985 635	4 360 137	4 028 498	4 107 558
DIVERS	103 304	105 666	122 785	95 995
TOTAL SERVICES PROPRES (non consolidé)	15 053 178	15 689 831	15 357 187	16 063 528
PORT	86 025	144 149	280 428	319 639
AEROPORT	178 058	254 259	236 155	256 996
PEEC	933 803	682 318	605 447	577 522
TOTAL non consolidé	16 251 065	16 770 557	16 479 216	17 217 685
Annulation interservices	-1 507 944	-1 279 042	-1 415 046	-1 327 303
TOTAL	14 743 121	15 491 515	15 064 170	15 890 382

en %	2001	2002	2003	2004
SERVICE GENERAL	67.5%	66.9%	68.0%	68.9%
FORMATION	24.5%	26.0%	24.4%	23.9%
DIVERS	0.6%	0.6%	0.7%	0.6%
TOTAL SERVICES PROPRES (non consolidé)	92.6%	93.6%	93.2%	93.3%
PORT	0.5%	0.9%	1.7%	1.9%
AEROPORT	1.1%	1.5%	1.4%	1.5%
PEEC	5.7%	4.1%	3.7%	3.4%
TOTAL non consolidé	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

3.2 Les résultats financiers

3.2.1 Le résultat de la section de fonctionnement

Evolution du résultat de fonctionnement

	2001	2002	2003	2004
service général	15 198	4 609	131 830	-43 877
formation	11 641	-560 945	9 820	61 255
entrepôts valentin	40 547	45 884	13 732	41 705
sous total services propres	67 386	-510 452	155 382	59 083
port fluvial	58 279	30 073	-140 789	20 449
aéroport la Vèze	18 848	-29 583	-1 799	7 464
gestion PEEC	197 554	317 669	284 850	221 714
CCI consolidé	342 067	-192 293	297 644	308 710

Sur la période contrôlée, le résultat consolidé des opérations de fonctionnement présente une relative stabilité, essentiellement due à la gestion de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC) qui représente à elle seule près de 72 % de ce dernier. Cette mission particulière a permis à la CCI d'amortir les variations des résultats financiers de ses différentes composantes. Il est à noter que l'équilibre du service formation provient de l'affectation d'une partie de l'imposition additionnelle à la taxe professionnelle, principale ressource publique de l'organisme consulaire. En 2002, l'affectation de cette ressource pour atteindre l'équilibre n'a pas été réalisée, ce qui explique le résultat fortement négatif constaté de cette année là pour ce secteur d'activité.

En conséquence, la chambre régionale des comptes note l'effet régulateur sur les résultats de la CCI de la collecte et de la gestion de la PEEC.

3.2.2 Le résultat budgétaire

Le résultat budgétaire mesure l'évolution de l'activité budgétaire globale de la CCI en intégrant à partir de la capacité brute d'autofinancement les résultats des opérations en capital. En d'autres termes, il mesure l'évolution de la variation du fonds de roulement en cumulant la capacité brute d'autofinancement avec les résultats des opérations en capital.

Evolution du résultat budgétaire

	2001	2002	2003	2004
Service Général	144 768	993 164	874 149	351 035
Formation	98 831	-650 798	92 272	110 011
Entrepôts	19 082	19 840	6 214	46 086
Total Services Propres	262 681	362 206	972 635	507 132
Port Fluvial	52 782	45 892	30 807	-23 537
Aérodrome de La Vèze	15 495	-35 205	-11 966	10 194
Total Concessions	68 277	10 687	18 841	-13 343
PEEC	377 698	-376 211	-171 941	-1 284 632
Ensemble CCID	708 656	-3 319	819 535	-790 843

Ce ratio a connu une évolution satisfaisante pour les services généraux, les résultats de la PEEC démontrant simplement une augmentation de l'utilisation de la collecte pour l'année 2004.

La chambre régionale des comptes note une bonne stabilité de ce ratio sur la période faisant l'objet du contrôle.

Evolution de la CAF nette				
	2001	2002	2003	2004
Service général	-64 803	7 203	403 700	-583 907
Formation	213 057	-492 148	149 980	210 697
Entrepôts valentin	78 076	82 642	44 215	82 540
Sous total services propres	226 330	-402 303	597 895	-290 670
Port fluvial	51 847	46 426	30 122	-23 930
Aéroport la Vèze	23 675	-23 429	5 368	18 814
Gestion PEEC	405 781	321 482	280 069	187 180
CCI consolidé	707 633	-57 824	913 454	-108 606

La capacité d'autofinancement mesure la différence entre les encaissements et les décaissements effectivement réalisés dans le cycle d'exploitation. Elle permet de vérifier la faculté de l'organisme à rembourser ses emprunts ce qui facilite sa politique d'investissement, d'une part, en évitant de diminuer les réserves qu'il a constituées au travers de son fonds de roulement, d'autre part, en limitant le recours à des emprunts excessifs au regard de sa possibilité de remboursement de sa dette.

A l'inverse des résultats de fonctionnement, la capacité nette d'autofinancement, qui prend en compte l'état des remboursements des emprunts en capital, présente une situation relativement dégradée si l'on ne tient compte que des services propres. Toutefois, à l'instar de la situation du compte de résultat, le poids de l'activité collecte et gestion de la PEEC vient corriger ce ratio puisque la gestion de la PEEC ne suscite pas de recours à l'emprunt. Néanmoins, compte tenu de l'activité particulière de prestation de service de cet organisme consulaire et d'un taux de vétusté de ses actifs mobiliers et immobiliers relativement faible, le financement immédiat des investissements ne semble pas soulever de difficultés.

Aussi, la chambre régionale des comptes constate à nouveau l'incidence de la mission collecte et gestion de la PEEC sur la gestion et les résultats financiers de la CCI, tout en soulignant une variation notable résultant de l'action des services généraux de cet organisme.

3.3 L'endettement

3.3.1 L'état de la dette

Evolution de la CAF et endettement consolidé de la CCI

	2001	2002	2003	2004
CAF brute	973 589	318 773	1 097 919	425 569
Annuité de la dette en capital	265 956	376 598	184 464	534 174
CAF nette	707 634	-57 825	913 454	-108 604
Encours de la dette en capital	2 915 861	2 539 263	2 354 798	1 820 625
Capacité désendettement	3	8	2	4

L'encours de la dette en capital présente une diminution régulière sur la période contrôlée et la capacité de désendettement de la CCI est très courte, ce qui est cohérent avec les résultats financiers présentés ci-dessus.

Evolution de la CAF et endettement services propres hors PEEC et concessions

	2001	2002	2003	2004
CAF brute	492 287	-25 705	782 359	425 569
Annuité de la dette en capital	265 956	376 598	184 464	534 174
CAF nette	226 331	-402 303	597 895	-108 605
Encours de la dette en capital	2 915 861	2 539 263	2 354 799	1 820 625
Capacité désendettement	6	n,s	3	4

Si l'on ne retient que les services propres gérés par la CCI, hors PEEC et concessions, les résultats restent cohérents

Dépendance financière : emprunts/capitaux permanents

	2001	2002	2003	2004
Encours de la dette en capital	2 915 861	2 539 263	2 354 799	1 820 625
Capitaux permanents	22 989 658	22 293 023	22 336 497	21 515 708
Taux de dépendance	12,68%	11,39%	10,54%	8,46%

De même, le taux de dépendance financière, mesurant les risques pris par la chambre de commerce dans sa politique d'endettement, est largement inférieur au seuil d'alerte, fixé à 50 %. Il est à noter, toutefois, que le ratio est calculé hors impact des emprunts contractés pour la construction du siège de la CCI (emprunts portés par une SCI constituée pour l'occasion).

Dépendance financière : emprunts/capitaux permanents services hors PEEC et concessions

	2001	2002	2003	2004
Encours de la dette en capital	2 915 861	2 539 263	2 354 799	1 820 625
Capitaux permanents	14 304 185	15 077 092	15 526 689	14 780 052
Taux de dépendance	20,38%	16,84%	15,17%	12,32%

L'analyse des données concernant la seule activité des services propres de la CCI met en évidence une situation également favorable.

La chambre régionale des comptes constate que la situation d'endettement de la CCI est saine, en rappelant toutefois que les emprunts liés à la construction du bâtiment abritant l'établissement ne sont pas pris en compte dans les bilans présentés.

3.3.2 Le taux de vétusté des actifs

La vétusté des actifs du patrimoine d'un établissement public doit être analysée au regard du niveau de son endettement : si ce dernier est élevé et que le taux de vétusté de l'établissement est faible, la situation peut être acceptable (sous réserve des résultats de fonctionnement) ; en revanche, si le taux de vétusté et l'encours de la dette sont élevés, alors il y a un risque financier important.

<i>Evolution de la valeur des actifs</i>				
	2001	2002	2003	2004
Immob. incorporelles	133 903	112 135	84 853	89 146
Immob. corporelles	9 865 187	9 570 944	8 968 057	8 581 737
Immob. financières	41 407 381	40 864 636	41 069 394	41 829 738

La structure du bilan consolidé de la CCI est largement conditionnée par l'exercice de la mission PEEC, qui a pour conséquence que les actifs financiers représentent près de 82 % des actifs de la CCI.

Cette situation particulière s'explique également par le fait que la valeur du bâtiment dans lequel est hébergé l'organisme consulaire n'a pas encore été intégrée dans les comptes. En effet, le bâtiment a été construit en 1994 par l'intermédiaire d'une société civile immobilière dont la CCI détient 99 % des parts. De ce fait, les coûts de la construction ne sont pas pris en compte dans le bilan de la chambre consulaire.

<i>Taux de vétusté des actifs</i>				
	2001	2002	2003	2004
Immob. incorporelles	77%	83%	89%	89%
Immob. corporelles	45%	48%	51%	52%
Immob. financières	4%	4%	4%	4%
Taux moyen	17%	18%	19%	19%

Ainsi, du fait que l'immeuble de la CCI ne figure pas au bilan, seuls les biens mobiliers à durée d'amortissement relativement courte sont pris en considération dans le taux de vétusté (rapport entre les amortissements cumulés réalisés et la somme des valeurs initiales des biens, ce qui donne un indicateur du besoin en renouvellement des matériels). Les résultats font apparaître une situation relativement saine, avec un outil de travail encore récent. Ce constat conduit à relativiser les inconvénients associés à la faiblesse de la capacité nette d'autofinancement, la CCI n'ayant pas à recourir fortement à l'emprunt pour le financement de ses investissements.

La chambre régionale des comptes note que la valeur du bâtiment abritant les activités de la CCI ne figurant pas au bilan du fait de sa construction par l'intermédiaire d'une SCI, la situation patrimoniale de l'établissement ne présente pas, dans l'immédiat, de faiblesse particulière.

3.4 Le fonds de roulement et les besoins de trésorerie

Evolution des dettes et créances

	2001	2002	2003	2004
Dettes à court terme	5 137 302	2 948 223	2 675 168	2 595 167
Créances clients	5 842 546	2 930 107	2 394 267	2 040 375
Besoin en fonds de roulement	-705 244	18 116	280 901	554 792

Sur la période faisant l'objet du contrôle, le volume des dettes à l'égard des fournisseurs présente une diminution régulière, ce qui semble traduire une bonne vitesse de traitement des factures ; celui des créances détenues sur les clients connaît la même évolution. De ce fait le besoin en fonds de roulement de la CCI, ratio qui permet de constater le besoin de trésorerie pour faire face au décalage entre les décaissements et les encaissements durant le cycle d'exploitation, représente au 31 décembre 2004 moins de 10 jours d'exploitation.

Cette situation n'appelle pas de remarque particulière.

Evolution du fonds de roulement

	2001	2002	2003	2004
Services propres	2 724 370	3 182 009	4 162 813	4 670 028
Port fluvial	139 033	171 592	196 522	174 860
Aéroport la Vèze	133 501	97 666	86 046	96 452
Gestion PEEC	4 711 862	4 335 651	4 163 710	2 879 078
CCI consolidé	7 708 766	7 786 918	8 609 091	7 820 418

Le fonds de roulement représente les réserves de la CCI. Il est égal à la différence entre les ressources stables et l'ensemble des emplois stables du haut du bilan. Il représente au 31 décembre 2004 plus de 137 jours d'exploitation dans les comptes consolidés, dont 100 jours d'exploitation pour les résultats du service général pris de façon isolée.

Le montant élevé de ce fonds de roulement pourrait amener à se poser la question du niveau des prélèvements fiscaux opérés, puisque ces derniers représentent une part non négligeable des ressources de la CCI. Toutefois, l'incertitude liée à l'intégration à terme dans les comptes de l'organisme consulaire des actifs de la SCI ayant servi à la construction du bâtiment incite à envisager avec prudence la perspective d'une diminution des ressources budgétaires de l'établissement. La CCI explique le niveau important de ses réserves par l'obligation dans laquelle elle se trouve de participer avant fin 2008, comme l'ensemble des CCI, au financement de la caisse nationale de retraite des chambres de commerce (à ce titre, 1,2 M€ ont été provisionnés en 2005) et par des engagements hors bilan non négligeables, compte tenu de ses prises de participation dans divers syndicats mixtes ayant des projets d'investissements dont la CCI devrait être solidaire à hauteur d'environ 2,5 M€ à 3 M€ HT.

Ces investissements concernent notamment l'aérodrome de Besançon-La Vèze (0,9 M€ de travaux envisagés pour la mise aux normes de sécurité) et le syndicat mixte Lumière (travaux envisagés au titre de l'extension du réseau au territoire de la communauté d'agglomération du Grand Besançon (CAGB)).

Enfin, la réalisation d'un projet d'investissement dans un centre de stockage de proximité à destination des entreprises et prestataires de services de Besançon est estimée à 1,27 M€.

La chambre de commerce et d'industrie rappelle de plus que le taux d'imposition additionnelle à la taxe professionnelle « *est constant depuis plusieurs années (0,816 %) et qu'il figure parmi les 20 % les plus bas de France* ».

Au regard de l'ensemble de ces résultats, la chambre régionale des comptes note le niveau satisfaisant des réserves de la CCI qui doit toutefois être apprécié en tenant compte des engagements hors bilan ainsi que des provisions pour charges de l'établissement, dont le coût est estimé à plus de 4,5 M€ dans les quatre années à venir.

Il n'en reste pas moins que, même en tenant compte de cette incidence, le fonds de roulement représente près de deux mois d'activité des services propres de la CCI, ce qui pourrait amener à s'interroger sur le niveau des prélèvements d'IATP.

3.5 Les engagements inscrits à l'annexe du bilan

3.5.1 Les participations

Participations de la CCI

Sociétés	capital au 21/12/2001	capital au 31/12/2002	capital au 31/12/2003	capital au 31/12/2004
Service général				
SAPRR	1 646,45	1 646,45	1 646,45	1 646,45
CNR	1 419,64	1 419,64	1 419,64	1 419,64
SEDD	11 357,45	11 357,45	11 357,45	20 657,45
SICOMI BATIFRANC	108 332,71	111 428,71	116 197,71	116 197,71
Sté Cap Invest Franche Comté	167 693,92	167 693,92	167 693,92	167 693,92
Sté Indust Entrep Nouvelles	28 965,35	28 965,35	28 965,35	28 965,35
SOVALOR	1 524,49	1 524,49	1 524,49	1 524,49
SCI hôtel consulaire	1 358 320,74	1 358 320,74	1 358 320,74	1 358 320,74
SAEM la citadelle	3 048,98	3 048,98	3 048,98	3 048,98
SEMM Micropolis	6 097,96	6 097,96	6 097,96	6 097,96
CRCI	608,80	608,80	609,80	609,80
AIREXPO	1 524,49	1 524,49	1 524,49	1 524,49
CCI fr	14 000,00	14 000,00	14 000,00	14 000,00
Crédit Agricole	2 439,19	2 439,19	2 439,19	2 439,19
SAFC	502 443,00	508 987,00	508 987,00	508 987,00
Sous total service général	2 209 423,17	2 219 063,17	2 223 833,17	2 233 133,17
Comité du logement				
UESL	152,45	152,45	152,45	152,45
Sous total comité du logement	152,45	152,45	152,45	152,45
Total CCI du Doubs	2 209 575,62	2 219 215,62	2 223 985,62	2 233 285,62

L'examen du bilan de la CCI fait apparaître un total de participations pour un montant brut de 2 233 133,17 € ; en reprenant le service de la PEEC, ce montant s'élève à 2 233 285,62 €, selon le détail donné dans le tableau précédent.

La principale participation de la CCI concerne une société civile immobilière gérant l'hôtel consulaire. Il est à noter à ce sujet qu'à la suite d'une assemblée générale de la CCI organisée en novembre 1990, la décision avait été prise de regrouper sur un même site les services de l'organisme consulaire jusqu'alors dispersés en trois endroits : rue Nodier, rue

Carnot et quartier Palente. En juin 1992 le projet de regroupement a été approuvé sur le site Schlumberger. Le montage juridique de l'opération a été réalisé selon les principes suivants :

- la CCI est propriétaire des terrains d'une surface de 1,5 hectare environ ;
- la CCI a créé par acte notarié du 20 octobre 1993 une société civile immobilière au capital de 9 millions de francs avec la CRCI (dont 99 % du capital, soit 8 910 000 F, est détenu par la CCI et 1 %, soit 90 000 F, par la CRCI) ; cette SCI a une durée d'existence prévue de vingt ans et il a été opté pour l'assujettissement au régime de la TVA ;
- la CCI a consenti un bail à construction à la SCI nouvellement créée ; à ce titre, la CCI loue le terrain dont elle est restée propriétaire pour un loyer fixé à l'origine à 240 000 F, indexé sur le coût de la construction (référence ICC 1^{er} trimestre 1993) ;
- la SCI a réalisé les travaux de construction du bâtiment abritant l'hôtel consulaire, en récupérant le montant de la TVA sur ces derniers ;
- par bail notarié du 30 novembre 1995, la SCI loue le bâtiment à la CCI pour un loyer d'origine de 4 536 000 F hors taxe indexé sur l'indice du coût de la construction ; ce loyer est assujéti à la TVA ; ainsi, du fait de l'assujettissement de la SCI à la TVA, le loyer payé TTC par la CCI sera toujours supérieur de 19,6 % au loyer enregistré en produit par la SCI ;
- au terme du bail, la CCI deviendra propriétaire de l'hôtel consulaire.

Pour la construction de l'hôtel consulaire, la SCI a dépensé près de 66 MF (10,6 M€) hors mobiliers et agencements restés à la charge de la CCI.

La construction du bâtiment a été financée par :

- l'apport en capital de la CCI et la CRCI pour 9 MF,
- un emprunt de 15 MF souscrit en part égales de 5 MF auprès d'un pool de trois banques locales, à savoir la Banque Populaire, la Banque de l'économie Crédit mutuel ainsi que la Caisse d'épargne et de prévoyance de Franche-Comté,
- des avances de la CCI pour 42 MF, provenant essentiellement de la vente des locaux de la rue Nodier (12 MF) et de l'avenue Carnot (28,72 MF).

Les produits de la SCI se limitent aux loyers payés par la CCI pour l'hôtel consulaire.

Les charges comportent essentiellement :

- le loyer du terrain payé à la CCI,
- les charges des emprunts souscrits auprès des établissements financiers pour la construction de l'hôtel consulaire,
- les charges représentatives des intérêts des avances accordées par la CCI pour la construction du bâtiment, au taux du marché monétaire majoré d'un point.

L'autre engagement important de la CCI résulte de la participation au capital de la SAFC, société gérant le secteur du logement social.

3.5.2 Les associations subventionnées

La CCI participe, en partenariat avec certaines collectivités territoriales, au fonctionnement des associations suivantes :

1. CFA Hilaire de Chardonnet : la CCI fait partie des membres fondateurs de cet établissement d'enseignement aux côtés de la ville de Besançon, de la chambre des métiers et des syndicats professionnels ; à ce titre, elle siège au conseil d'administration. Outre une contribution annuelle de fonctionnement (dont le montant est passé de 76 580 € en 2001 à 93 900 € en 2004), la CCI met gratuitement les bâtiments qu'elle a construits à disposition du CFA.

2. CFA du Pays de Montbéliard : la CCI fait partie du conseil d'administration de l'association aux côtés de la communauté d'agglomération du pays de Montbéliard (CAPM), de l'association de développement de la formation professionnelle (ADFP), de la chambre des métiers et des sociétés PSA et FAURECIA ; sa participation au fonctionnement a atteint 7 036 € en 2001 et 10 173 € en 2004.

3. L'institut supérieur d'apprentissage des CCI de Franche Comté : cette association créée par la CRCI et les 4 CCI de la région a pour but de gérer des sections d'apprentissage dans les dispositifs d'enseignement supérieur des CCI. Il s'agit d'un CFA « hors murs » ; la CCI du Doubs accueille une section « école de commerce et de distribution ». Les coûts de fonctionnement de cette structure sont financés par la taxe d'apprentissage et la participation du conseil régional, la CCI ne contribuant à aucun financement.

4. L'association BAOTIC : la CCI du Doubs et la communauté d'agglomération du Pays de Montbéliard ont créé en mai 2005 cette association dont l'objet est de promouvoir l'utilisation des technologies de l'information et de la communication dans les entreprises industrielles. La CCI du Doubs participe à hauteur de 30 000 € par an au fonctionnement de cette association et la CAPM à hauteur de 50 000 €, en complément d'une mise à disposition gratuite de locaux au sein du bâtiment NUMERICA à Montbéliard.

5. L'office du commerce à Besançon : la CCI est adhérente à cette association, qui regroupe la ville de Besançon, l'office du tourisme, la chambre des métiers, les associations de commerçants et les grands commerces à titre individuel, et dont l'objet est de rassembler les initiatives prises en matière de commerce pour dynamiser l'activité commerciale sur l'ensemble de l'agglomération de Besançon. La CCI est membre du conseil d'administration et participe à hauteur de 30 000 € maximum au financement de projets de communication globale favorisant le commerce.

3.5.3 Les risques relatifs aux engagements hors bilans de la CCI

Il s'agit principalement de l'exercice d'une coresponsabilité dans la gestion de syndicats mixtes dont fait partie la CCI et pour lesquels elle participe en partie aux dépenses de fonctionnement et/ou aux dépenses d'investissement dans une proportion prévue dans la convention d'adhésion.

Le tableau ci-après retrace les engagements hors bilan de la CCI du Doubs. Il convient de préciser que la SEM Micropolis gère le fonctionnement de la structure (ce qui explique la présence de cet organisme à la fois dans les participations et dans les engagements hors bilan), le syndicat mixte de Micropolis gérant quant à lui les installations mobilières et immobilières.

Engagements hors bilan de la CCI du Doubs

	Participation CCID aux investissements	Participation CCID au fonctionnement	commentaires
Syndicat mixte de l'aérodrome de Besançon La Vèze	33.30%	33.30%	La CCI dispose de 5 sièges sur 15
Syndicat mixte de l'aérodrome du pays de montbéliard	33.30%	33.30%	La CCI dispose de 5 sièges sur 9
Syndicat mixte LUMIERE	5.00%	5.00%	La CCI dispose de 2 sièges sur 11
Syndicat mixte du parc scientifique industriel (PSI) TEMIS	2.31%	5.00%	La CCI dispose de 2 sièges sur 21
Syndicat mixte de Micropolis	12.70%	12.70%	La CCI dispose de 1 siège sur 12
Syndicat mixte des espaces industriels de Besançon	50.00%	50.00%	La CCI dispose de 3 sièges sur 6
SEM Micropolis	5.00%	5.00%	La CCI dispose de 8% du capital et d'un siège sur 14 au CA

La participation de la CCI au fonctionnement de ces structures atteint environ 225 K€ par an.

En ce qui concerne les investissements, deux projets sont en cours d'étude : la mise aux normes de l'aéroport de la Vèze et le développement du réseau Lumière. Pour ces projets, la part de la CCI du Doubs est estimée à respectivement 871 K€ et 210 K€, ce qui n'appelle pas d'observation particulière au regard des réserves de l'établissement, comme cela a été indiqué précédemment dans le cadre de l'analyse du fonds de roulement.

Il est à noter toutefois que l'activité des structures listées ci-dessus nécessite la réalisation d'investissements sur le moyen et le long terme qui risquent d'engager la CCI au-delà de ses capacités financières. Elle a par conséquent décidé de travailler avec ses partenaires dans une logique de hiérarchisation des projets avec une redéfinition du taux de ses interventions.

Par ailleurs, il est à noter que la situation de la CCI sera affectée en 2012 par l'intégration des actifs et du passif de la SCI gérant l'hôtel consulaire. De ce fait les réserves de la CCI inscrites dans son fonds de roulement risquent de connaître une forte diminution en raison de la situation négative de celles de la SCI. En effet l'examen du bilan de cette société fait apparaître un report à nouveau (représentant le montant cumulé des résultats de fonctionnement) déficitaire de 2 805 559 € au 31 décembre 2004. Or, créée par l'acte notarié du 20 octobre 1993 précité, cette société civile immobilière répond aux obligations résultant du titre IX du code civil, dont l'article 1832 dispose que « *les associés s'engagent à contribuer aux pertes* ». Cette disposition est complétée par l'article 1844-1 du même code, qui précise que « *la part de chaque associé dans les bénéfices et sa contribution aux pertes se déterminent à proportion de sa part dans le capital social...* » qui, dans le cas d'espèce, correspond à 99 % du capital.

De plus, à l'article 7 de l'acte créateur de la SCI, il est bien stipulé que « *chaque part sociale donne droit dans la propriété de l'actif à une fraction proportionnelle au nombre de parts existantes. Elle ouvre droit à répartition des bénéfices et du boni de liquidation ou obligation à la contribution aux pertes dans les conditions précisées aux articles 20 et 21...* », qui précisent qu'en cas de liquidation, la répartition des bénéfices et pertes entre les associés est effectuée en fonction de leur poids dans le capital social. La SCI ayant été créée pour une durée maximale de vingt ans à compter d'octobre 1993, la question de sa liquidation avec répartition des ses actifs immobiliers et de son passif va se poser en 2013, soit dans 7 ans.

Enfin, le 30 septembre 1994, la CCI a accordé sa garantie pour un emprunt de 2 286 735 € contracté par la SCI gérant l'hôtel consulaire ; au 31 décembre 2004, l'encours de cet emprunt était de 929 185 €. Conclu à l'origine avec un taux d'intérêt de 7,335 %, cet emprunt a été renégocié à un taux EURIBOR 3 mois majoré de + 1,5 % avec un maximum de 4,60 % à partir de juillet 2003. La durée initiale du prêt reste inchangée, soit 15 ans avec une échéance finale au 30 juin 2009. La CCI étant le gestionnaire de la SCI, il est permis de penser que le prêt sera complètement amorti sans recourir à la garantie de l'organisme consulaire, le parti pris étant plutôt de laisser le déficit du fonds de roulement dans le bilan de la SCI.

Aussi, la chambre régionale des comptes invite la CCI à prévoir la réintégration des actifs de la SCI dans son patrimoine, ce qui aura une incidence forte sur la structure de son bilan.

4. Les principales missions exercées

4.1 La formation

La chambre de commerce et d'industrie du Doubs s'est investie de façon significative dans le secteur de la formation depuis l'entrée en vigueur de la loi du 16 juillet 1971 relative à la formation permanente.

Actuellement, l'activité formation est réalisée au travers de l'Institut européen du management et des affaires (IMEA) qui dispense ses enseignements selon trois filières :

- IMEA international regroupant à la rentrée 2005 120 étudiants répartis en deux cycles de niveau II :
 - « *affaires internationales* », diplôme de formation initiale en quatre ans après le bac comprenant une troisième année se déroulant en université partenaire européenne (GB, Allemagne, Espagne, Danemark, Finlande) ; cette filière a été homologuée par le ministère des affaires sociales et du travail par arrêté du 26 novembre 2002 pour une période allant jusqu'en 2005, elle est actuellement en attente d'habilitation du ministère de l'éducation nationale ;
 - « *commerce international* », diplôme en un an accessible pour les diplômés à partir de bac+2 débouchant sur deux certifications : cadre commercial « biens de consommation, achats » et cadre technico-commercial à l'international.
- IMEA commerce et distribution comprenant 108 élèves à la rentrée 2005 et qui prépare aux métiers du commerce et de la distribution en deux ans après le bac, en vue de l'obtention du diplôme homologué de niveau III par arrêté du 4 janvier 2000 du secrétariat d'Etat à la formation professionnelle et accessible en formation initiale ou par la voie de l'apprentissage ; cette branche d'activité de l'IMEA prépare de surcroît

à une qualification « *technicien du commerce* » en un an par alternance, accessible aux bacheliers et aux non bacheliers dans le cadre d'un contrat de qualification remplacé depuis la rentrée 2005 par le contrat de professionnalisation ;

- IMEA services comprenant un effectif de 51 élèves à la rentrée 2005 et qui propose trois type de formations aux métiers d'assistante de direction, diplôme homologué de niveau III à bac +2 années d'études par arrêté du 10 janvier 1997 du ministère du travail, ainsi qu'à des spécialités professionnelles de l'informatique, telles que « *architecte de système d'information et réseaux* », diplôme consulaire de niveau III, et « *gestionnaire de parc informatique* », diplôme homologué de niveau III (bac + 2) par arrêté du 28 août 1998 du ministère de l'emploi.

Enfin, dans le cadre d'un partenariat réalisé à l'initiative de la chambre régionale de commerce et d'industrie et du conseil régional de Franche-Comté, qui apporte son soutien financier, la branche « services » d'IMEA a développé un programme de formations initiales se rapportant à la « *relation clients à distance* », comprenant une formation de télé conseillers répondant à un besoin exprimé par les PME-PMI du département, ainsi qu'une formation d'opérateurs de centre d'appels proposée à l'origine en contrat de qualification et pour la rentrée 2005-2006 en contrat de professionnalisation.

Il est à noter que ces deux actions s'inscrivent dans un contexte marqué par le développement de ce type de contact avec le public qui est utilisé par de nombreuses entreprises privées de la région mais aussi par des organismes ou collectivités publiques (URSSAF, CPAM, la ville de Besançon avec le service « proxim'social » et le département avec sa « ligne bleue »). Les stagiaires bénéficiaires de ces actions sont soit des jeunes d'origines sociales diverses, en situation de blocage ou d'échec dans leurs parcours universitaires, soit des jeunes demandeurs d'emploi après l'obtention de leur baccalauréat, soit des personnes en reconversion, soit des personnes souffrant d'un handicap rendant difficile leur intégration en entreprise.

Par ailleurs, la CCI comprend un centre d'études des langues destiné à la fois aux élèves en formation initiale et aux stagiaires inscrits au titre de la formation professionnelle continue, ainsi qu'aux particuliers.

Pour finir, l'activité formation continue à destination des salariés du département, en intra-entreprise comme en inter-entreprises, constitue un élément important de l'engagement de l'institution consulaire dans son environnement socio professionnel. Dans le cadre de cette dernière activité, l'ensemble des entreprises bénéficiaires des actions est domicilié en Franche-Comté, près de 80 % d'entre elles étant localisées dans le département du Doubs.

La chambre régionale des comptes observe qu'à l'exception du centre d'étude des langues, les formations initiales et continues réalisées à la CCI du Doubs sont complémentaires de l'offre locale sur le département.

4.1.1 L'analyse de l'activité

4.1.1.1 Les effectifs en formation diplômante

Sur la période faisant l'objet du contrôle, l'évolution des effectifs serait largement à la baisse s'il n'y avait eu la mise en place d'un financement des formations à l'école de commerce et distribution par la voie de l'apprentissage, comme le montrent les tableaux suivants :

Effectifs formations à l'international				
2001	2002	2003	2004	2005
167	153	149	138	120

La baisse des effectifs de la filière « internationale », qui se manifeste de façon continue sur la période, est expliquée selon la direction d'IMEA par un positionnement décalé du programme « affaires internationales », qui se déroule en quatre années après le baccalauréat alors que la lisibilité d'une formation de ce type s'inscrit dans un cursus de type « licence-master-doctorat » (LMD) selon un cycle de trois ans, cinq ans ou huit ans après l'obtention du bac.

Formations commerce et distribution					
Programme	2001	2002	2003	2004	2005
Formation initiale	45	43	38	41	36
Contrat qualification	14	25	18	7	0
Apprentissage	0	0	18	43	72
Formation technicien commerce	7	9	10	11	0
Total	66	77	84	102	108

S'agissant des formations « commerce et distribution », le démarrage de la formation « technicien du commerce » a été retardé en 2005 du fait des difficultés à trouver des entreprises d'accueil dans le cadre du contrat de professionnalisation qui remplace les anciens contrats de qualification, plus simples à gérer selon les entreprises.

Formations services					
Programme	2001	2002	2003	2004	2005
MIRE	17	17	17	18	13
ARSYS	13	14	12	12	15
MEAARI	12	7	9	0	0
ASD	16	19	12	19	12
Téléconseillers	0	16	14	15	0
ACV	0	0	12	10	11
Total	58	73	76	74	51

En ce qui concerne les formations « services », la baisse des effectifs observée à la rentrée 2005 s'explique par la fermeture de la formation MEAARI après la sortie de la promotion 2003 et par le fait que la rentrée de la promotion « télé conseillers » n'est intervenue qu'en février 2006.

Effectifs consolidés formation initiale					
	2001	2002	2003	2004	2005
IMEA INTERNATIONAL	167	153	149	138	120
IMEA COMMERCE DISTRIBUTION	66	77	84	102	108
IMEA SERVICES	58	73	76	74	51
Effectifs totaux	291	303	309	314	279

Il ressort de ces données que les formations supérieures longues à l'international semblent trouver des difficultés à recruter des candidats, alors que les formations supérieures courtes dans le commerce et la distribution connaissent une progression constante grâce à une organisation pédagogique basée depuis 2001 sur l'alternance par la voie de l'apprentissage, ce qui, d'une part, offre aux élèves une garantie pour le financement de leurs études et, d'autre part, leur permet d'espérer une meilleure insertion professionnelle, au sein de l'entreprise d'accueil dans un premier temps.

Quant aux recrutements pour les formations dans le domaine des services, ils semblent stables.

4.1.1.2 L'activité de la formation continue

Durant la période contrôlée, l'activité de formation continue, réalisée principalement au bénéfice des entreprises de la circonscription, est restée stable, tant en volume d'actions mesurée en termes de nombre de jours réalisés, qui sont d'environ 950 jours par an en moyenne, qu'en chiffre d'affaires perçu, qui représente une moyenne d'environ 948 K€ par an.

Il ressort des tableaux statistiques suivants que cette activité se répartit globalement à 70 % sur le site de Besançon, 28 % sur le site de Montbéliard et pour 2 % sur des actions spéciales. Elle prend la forme de stages inter entreprises dans 65 % des cas et de stages intra entreprise dans 33 % des cas, le solde représentant des actions spéciales.

FORMATION CONTINUE volume d'activité en jours					
<i>Activité intra entreprises</i>		2001	2002	2003	2004
Besançon		277,5	402	454	398,5
Montbéliard		294	221,5	168	242,5
Sous Total 1		571,5	623,5	622	641
<i>Activité inter entreprises</i>					
Besançon		351	270	215	277
Montbéliard		63,25	42,25	36,5	10,5
Sous Total 2		414,25	312,25	251,5	287,5
Total Montbéliard		357,25	263,75	204,5	253
Total Besançon		628,5	672	669	675,5
Actions spéciales		8	0	21	48
<i>Total CCI</i>		993,75	935,75	894,5	976,5

FORMATION CONTINUE volume d'activité en chiffre d'affaires (K€)					
Activité intra entreprises		2001	2002	2003	2004
Besançon		271.24	377.65	414.53	425.15
Montbéliard		275.17	196.12	158.91	206.39
Sous Total 1		546.41	573.77	573.44	631.54
Activité inter entreprises					
Besançon		311.32	328.37	260.87	338.24
Montbéliard		57.36	38.09	40.88	8.25
Sous Total 2		368.68	366.46	301.75	346.49
Total Montbéliard		332.53	234.21	199.79	214.64
Total Besançon		582.56	706.02	675.4	763.39
Actions spéciales		7.32	0	26.28	49.47
Total CCI		922.41	940.23	901.47	1 027.50

Par ailleurs les résultats analytiques comptables communiqués par les services de la CCI montrent que cette activité génère en moyenne un excédent brut d'exploitation représentant environ 60 % du total des dépenses, ce qui permet à la CCI de financer d'une part l'utilisation d'un équipement pédagogique moderne et d'autre part l'ingénierie de nouveaux programmes d'actions pédagogiques à la demande des entreprises locales.

Au regard des résultats ci-dessus, la chambre régionale des comptes note la stabilité des résultats du secteur formation permanente de la CCI ainsi que l'adéquation de la réponse apportée par les formations « intra entreprise ».

4.1.1.3 Le centre d'études des langues

Le centre d'études des langues est un outil à disposition de la CCI qui intervient tant dans le cadre de la formation initiale que dans le cadre de la formation continue. Pour ce faire, il dispose d'un laboratoire classique de langues d'une capacité de quinze places, utilisé alternativement pour la formation initiale et par l'école du commerce et de la distribution, ainsi que d'un laboratoire audio numérique de 18 places, accessible là encore aux élèves des formations initiales et aux stagiaires de la formation continue. Le corps enseignant est constitué exclusivement de vacataires diplômés d'enseignement supérieur, tous natifs des pays utilisant officiellement la langue enseignée.

<i>Centre d'étude des langues</i>						
<i>Besançon</i>	intra entreprise			inter entreprises		
	nbre heures	nbre stagiaires	CA	nbre heures	nbre stagiaires	CA
2001	2576	171	164 681	940	129	84 197
2002	2837	215	186 111	845	106	66 446
2003	3781	252	225 329	520	55	35 156
2004	3653	251	219 584	680	76	49 096
<i>Montbéliard</i>	intra entreprise			inter entreprises		
	nbre heures	nbre stagiaires	CA	nbre heures	nbre stagiaires	CA
2001	879	84	59 637	210	23	13 216
2002	1884	188	117 432	50	4	2 600
2003	2500	282	155 175	0	0	0
2004	2056	131	129 893	0	0	0
<i>total CCI</i>	intra entreprise			inter entreprises		
	nbre heures	nbre stagiaires	CA	nbre heures	nbre stagiaires	CA
2001	3455	255	224 318	1150	152	97 413
2002	4721	403	303 543	895	110	69 046
2003	6281	534	380 504	520	55	35 156
2004	5709	382	349 477	680	76	49 096

L'analyse de l'activité du centre montre que, sur la période examinée, l'activité dans le domaine de la formation continue est globalement en progression, puisque entre 2001 et 2003, le volume des heures stagiaires d'enseignement est passé de 1 024 665 à 3 382 654 heures stagiaires avec un tassement observé en 2004 à 2 232 518 heures stagiaires. Le chiffre d'affaires affiche aussi une progression constante, puisqu'il est passé de 321 K€ en 2001 à plus de 398 K€ en 2004, le tassement observé en volume d'activité sur l'exercice 2004 n'ayant pas eu d'incidence notable sur les produits encaissés.

Par ailleurs, il est intéressant d'observer que l'essentiel de l'activité en formation permanente s'effectue en intra entreprise plutôt qu'en inter entreprises, ce qui tend à démontrer l'importance accordée à l'activité internationale des entreprises du secteur géographique et la reconnaissance par celles-ci de la qualité de la réponse apportée par la CCI dans ce domaine pourtant concurrentiel - la capacité de la CCI à s'adapter aux contraintes de disponibilités des stagiaires en intra entreprise étant un élément important dans le choix de cet organisme par ces dernières.

La chambre régionale des comptes note le niveau d'activité de formation linguistique en intra entreprise, témoignant de la capacité de la CCI à ajuster son offre à la fluctuation de la demande des entreprises quant aux modalités d'organisation de ce type d'action.

4.1.2 Des bons résultats en termes de placement

Les statistiques de placement réalisées sur 14 promotions réparties dans les trois filières d'enseignement technologique (BTS et homologation niveau III) et supérieur (niveau II) montrent un taux d'insertion professionnelle qui peut être qualifié de très bon, tant à l'issue de la scolarité suivie qu'après un ou deux ans de formation. En effet, si à la sortie de formation la plupart des emplois assurés ne semblent être qu'un prolongement naturel du stage effectué, le type de contrats obtenus, la nature des postes exercés et le niveau de rémunération des anciens élèves permettent d'offrir aux familles une assurance raisonnable d'insertion professionnelle assurant l'autonomie économique de leurs enfants.

<i>Etude insertion professionnelle</i>								
		<i>commerce distribution</i>	<i>service</i>		<i>international</i>			
filière		ECD	ASD	MIRE	IMEA AI	EPTCE	ACE	SUPTCI
Effectifs ayant répondu		79	45	66	117	41	29	38
Nbre de cdd		4	7	12	16	5	9	1
Nbre de cdi		51	29	31	82	25	12	28
Poursuite d'étude		2	0	2	2	3	0	1
Salaire annuel moyen	10-15 K€	5	0	4	3	1	6	0
	15-20 K€	21	24	9	21	9	8	10
	20-30 K€	10	3	4	47	14	2	6
	30-40 K€	0	0	0	24	3	1	5
	>40 K€	0	0	0	6	0	0	3

L'analyse du résultat de la dernière étude d'insertion des diplômés résumée dans le tableau ci-dessus montre qu'au total 75 % des anciens élèves occupent un emploi un an après la fin de leurs études, dont plus de 62 % en contrat à durée indéterminée. Par ailleurs, les salaires obtenus se situent dans une fourchette de 15-20 K€ pour plus de 45 % d'entre eux et au-delà de 30 K€ pour plus de 53 % d'entre eux.

La chambre régionale des comptes estime qu'au vu de leur niveau de formation et des conditions de rémunération constatées dans la région sur des emplois à profil de recrutement identique, la formation dispensée aux élèves d'IMEA semble correspondre aux attentes du marché local de l'emploi.

4.1.3 Une lisibilité malgré tout perfectible

Les difficultés de recrutement de la CCI posent le problème de l'adéquation par rapport à la concurrence nationale du niveau du diplôme pour la filière « *affaires internationales* », même si le recrutement ne s'effectue pas sur les mêmes bases que dans les autres écoles de commerce.

Cette situation explique largement la baisse des effectifs précédemment évoquée. En effet, l'absence d'habilitation dans le cursus LMD, qui constitue le cursus de référence dans l'enseignement supérieur européen, rend difficile pour les étudiants nouvellement diplômés un positionnement favorable face à des concurrents titulaires d'un master.

Par ailleurs, la concurrence avec les écoles de même type des organismes consulaires des départements limitrophes pour les formations de niveau III et de niveau II pose la question de la nécessaire complémentarité de l'offre particulière de formation à mettre en place sur le plan régional. Dans ce cadre, la chambre régionale de commerce et d'industrie a signé en 2001 et renouvelé en 2004 une convention relative à un plan triennal de développement des écoles supérieures de commerce et d'industrie de Franche-Comté. Ce plan de développement comprend 4 volets :

- l'organisation d'un programme cohérent et concerté dans les NTIC ;
- la mise en place d'une cellule d'ingénierie pédagogique en réseau entre les 4 écoles régionales ;
- la mise en œuvre d'une politique de promotion commune ;
- la création d'une cellule régionale d'ingénierie de la formation à distance (*e-learning*).

Force est de constater que si les résultats en termes de placement sont satisfaisant pour le groupe IMEA de Besançon, face aux écoles concurrentes de la région comme Belfort (Ecole supérieure des technologies des affaires), Lons-le-Saunier (Ecole de management et gestion des techniques industrielles et commerciales) et Vesoul (Ecole de gestion et de commerce), sans parler des écoles de la proche Bourgogne, le recrutement semble de plus en plus difficile, surtout dans un contexte de baisse démographique, avec des incidences non négligeables en termes d'équilibre budgétaire de ce secteur d'activité.

Aussi la chambre régionale des comptes souligne l'origine des difficultés de recrutement liées à l'absence de lisibilité du diplôme à bac +4 et à une forte concurrence de l'offre régionale et interrégionale dans ce domaine. Elle prend note cependant de ce que, selon la CCI, à la suite d'une étude menée à l'aide d'un consultant pour repositionner le cursus des formations à l'international, la modification du cursus de ces dernières est enclenchée « *pour aboutir en 2008 à la mise en place d'un diplômes d'affaires internationales à bac+5 conforme au schéma LMD* ».

4.1.4 Le coût de l'activité formation

Le coût global de l'activité formation atteint environ 4,2 M€, soit près du quart des dépenses de fonctionnement de la CCI (services propres hors PEEC et concessions).

en %	2001	2002	2003	2004
SERVICE GENERAL	72.8%	71.5%	73.0%	73.8%
FORMATION	26.5%	27.8%	26.2%	25.6%
DIVERS	0.7%	0.7%	0.8%	0.6%
TOTAL SERVICES PROPRES (non consolidé)	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

L'enseignement supérieur, c'est-à-dire principalement les formations à l'international, représente près de la moitié des dépenses. Aussi, l'amélioration de la lisibilité des diplômes délivrés ainsi que la complémentarité avec les autres écoles régionales, notamment l'ESTA de Belfort, vont devenir un enjeu pour l'équilibre budgétaire de l'activité formation, dans un contexte de stabilité voire de diminution des effectifs potentiels sur la région.

En effet, sur la période faisant l'objet du contrôle, ce secteur d'activité d'IMEA n'est pas arrivé à équilibrer ses résultats budgétaires, ceci même avec un niveau de ressources publiques en progression de près de 82 % entre 2001 et 2004.

ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

(en euros)	2001	2002	2003	2004
Chiffre d'Affaires	869 976	940 218	955 318	901 520
Ressources publiques	540 221	615 970	739 567	983 961
Autres produits	2		9 928	22 592
TOTAL DES PRODUITS	1 410 199	1 556 188	1 704 813	1 908 073
Charges directes	659 719	643 074	731 279	758 597
Autres achats et charges externes	255 011	247 004	272 658	277 225
Frais de personnel permanent	399 777	412 087	442 660	522 524
Autres charges		17	3 070	25
Dotations		1 112	9 527	11 469
Affectations des services transversaux Formation	556 312	583 971	545 884	512 218
TOTAL DES CHARGES	1 870 819	1 887 265	2 005 078	2 082 058
SOLDE (avant contribution IATP)	-460 620	-331 077	-300 265	-173 985

La conséquence est qu'en définitive, le service formation présente un résultat net structurellement déficitaire, alors même que le transfert de l'IATP n'est pas négligeable puisque représentant près de 20 % des produits de cette activité.

COUT GLOBAL DE LA FORMATION

	2001	2002	2003	2004	2005
Fonctionnement					
Produits	3 094 461	3 157 301	3 276 218	3 453 817	3 234 527
Charges	3 985 635	4 360 137	4 028 498	4 107 558	4 006 411
Résultats	- 819 174	- 1 202 835	- 752 280	- 653 741	- 771 884
Dotation IATP	902 815	641 890	762 100	714 996	720 600
Résultat net	11 641	- 560 945	9 820	61 255	- 51 284
Capacité d'autofinancement	213 057	- 492 148	149 980	210 697	76 566
Investissement					
Emplois	133 740	263 631	78 253	112 968	88 750
Ressources	19 513	104 981	20 545	12 282	
Résultat budgétaire	98 831	- 650 798	92 272	110 011	- 12 184
Coût global de la formation	- 803 984	- 1 292 688	- 669 828	- 604 985	- 732 784

La chambre régionale des comptes note que, bien que sa gestion n'appelle pas de commentaire, le déficit structurel de l'activité formation met en lumière la nécessité d'améliorer la complémentarité, voire de regrouper l'offre entre les écoles régionales. Cette évolution se justifie également par la nécessité de pallier les effets de la baisse démographique des étudiants conjuguée à une concurrence forte sur le plan interrégional dans ce secteur. La chambre observe également que la question de la lisibilité des diplômes va devenir cruciale.

4.1.5 L'action de la CCI en matière d'apprentissage

L'action de la chambre de commerce en matière d'apprentissage prend plusieurs formes :

1. La gestion gratuite des contrats d'apprentissage : près de 1 200 contrats en 2005 (+ 20 % par rapport à 2004), avec un rôle de conseil de l'entreprise et d'interface jeunes/entreprises.

2. La collecte de la taxe d'apprentissage sans frais de gestion, pour laquelle la CCI agit par délégation de la CRCI ; ainsi en 2005 elle a géré :

- 2 435 dossiers d'entreprises correspondant à 1 223 contrats d'apprentissages gérés ;
- 3 698 K€ de collecte totale ;
- 272 K€ de taxe affectée par les entreprises à IMEA ;
- 292 K€ de taxe libre affectée par la CRCI à IMEA (sur proposition de la CCI du Doubs).

Les résultats de son action sont résumés dans le tableau suivant :

CONTRATS D'APPRENTISSAGE	2001	2002	2003	2004	2005
Nombre contrats gérés	1028	1008	956	974	1223
NIVEAUX DE FORMATION					
Niveau V	55%	55%	50%	48%	47%
Niveau IV	20%	22%	24%	22%	22%
Niveau III	20%	19%	21%	23%	24%
Niveau II et I	5%	4%	5%	7%	7%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

COLLECTE DE LA TAXE D'APPRENTISSAGE	2001	2002	2003	2004	2005
MONTANT COLLECTE TOTALE	2 902 491	3 050 609	3 062 034	3 112 311	3 698 290
Contribution au développement de l'apprentissage (CDA)	0	0	0	0	463 473
MONTANT COLLECTE NETTE	2 902 491	3 050 609	3 062 034	3 112 311	3 234 817
FONDS NATIONAL DE MODERNISATION ET DE DEVELOPPEMENT DE L'APPRENTISSAGE					
Péréquation nationale	299 281	312 129	390 888	362 209	387 814
Frais de CCI	0	0	0	0	81 417
TOTAL FNDMA	299 281	312 129	390 888	362 209	469 231
MONTANT COLLECTE DISPONIBLE	2 603 210	2 738 480	2 671 146	2 750 102	2 765 586
Dont : QUOTA	1 005 533	1 041 312	962 405	987 388	1 045 539
Dont : BAREME	1 597 677	1 697 168	1 708 741	1 762 714	1 720 047
Nombre total de dossiers d'entreprises traités	2 570	2 389	2 447	2 350	2 435
Montant moyen du dossier	1 129	1 277	1 251	1 324	1 519
Nombre d'écoles financées	571	560	581	663	608

3. L'appui aux CFA interprofessionnels :

La CCI est membre fondateur des organismes gestionnaires des deux CFA interprofessionnels du Pays de Montbéliard et de Besançon (Hilaire de Chardonnet) dont elle est membre fondateur. La chambre a versé en 2005 à ces deux organismes une subvention totale de 188 K€.

Par ailleurs, sur proposition de la CCI du Doubs, la CRCI affecte 109 K€ de taxe d'apprentissage « fonds libres » à ces deux CFA.

Il est à noter que la CCI est propriétaire des bâtiments d'Hilaire qu'elle met gracieusement à disposition du CFA.

4. La CCI est aussi porteuse de l'ISA (Institut Supérieur d'Apprentissage) des CCI de Franche-Comté, CFA « sans murs » (sans bâtiment et sans frais de structure) hébergé par la CRCI, qui porte juridiquement les programmes en apprentissage des CCI de la région et assure l'interface avec la région, financeur de l'apprentissage.

Pour mémoire, à la CCI du Doubs deux sections de l'Ecole de Commerce et Distribution sont prévues pour des formations par la voie de l'apprentissage, l'une à Besançon et l'autre à Montbéliard. Elles accueillent 70 apprentis en 2005, soit un effectif en progression de 40 % par rapport à l'année précédente. Par ailleurs la CCI possède en projet pour la filière « centre d'appel », l'ouverture de deux nouvelles sections en apprentissage sous la marque « Institut de Force de Vente » et ce, en partenariat avec la CCI du Jura :

- IFV Vente à distance (niveau IV).
- IFV Cycle supérieur télévente (niveau III).

5. Enfin, l'apprentissage constitue pour la CCI un champ de développement et de réflexion, comme en témoigne sa réponse fin 2005 à l'appel à projets résultant d'un protocole signé entre l'État et la région dans le cadre du « Contrat d'Objectifs et de Moyens » sur l'apprentissage prévu au titre de la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale. La CCI, via la CRCI signataire d'une convention avec la DRTEFP et la région, a été retenue pour la mise en œuvre de deux projets :

- promouvoir l'apprentissage auprès des entreprises pour inciter les responsables à accueillir des apprentis ;
- créer une formation par la voie de l'apprentissage destinée à un public de moins de trente ans désireux de « reprendre » une entreprise.

La chambre régionale des comptes note l'implication de la CCI en matière d'apprentissage dans le département.

4.2 L'appui aux entreprises

4.2.1 Les principales actions engagées

Les principaux axes d'interventions directes de la CCI envers les entreprises peuvent être regroupés en sept secteurs principaux :

La CCI intervient dans ce domaine par le biais de l'organisation de colloques, de la réalisation d'études directes ou sous traitées à des instituts spécialisés comme IPSOS (étude d'image et de satisfaction des entreprises sur la CCI), par la création du pôle automobile Alsace-Franche-Comté, par les participations à des salons comme Micronora ou « parlons net » et aux foires comtoises, par l'édition d'un magazine économique régional, ainsi que par l'organisation de conférences à la « *maison de l'économie* » dans les locaux de la CCI sur des thèmes généraux susceptibles d'intéresser le monde de l'entreprise.

La CCI intervient dans ce secteur au travers de participations à la commission départementale d'équipement commercial, qui gère l'évolution et l'équilibre des surfaces commerciales et des différentes formes de distribution sur le département. Elle a instruit à ce titre près de 45 dossiers par an sur la période 2001 à 2005.

Par ailleurs, la CCI participe en lien avec les associations de commerçants aux opérations de dynamisation du commerce, ainsi qu'à une large diffusion du concept de qualité dans le commerce par le biais de conférences réalisées également en lien avec les associations de commerçants. Elle a participé à la création et à la finalisation d'un référentiel « clients d'abord/clients d'accord », référentiel qui a pour cible « le petit commerce de centre ville » dont le principe a été reconnu comme modèle par l'assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (AFCI). La chambre de commerce et d'industrie s'est par ailleurs impliquée dans l'information des entreprises du secteur pour l'aide au passage à l'euro en 2002. Elle a apporté son appui technique et financier sur des projets d'animation comme l'opération de Noël à Valdahon ou « commerce en capitale » à Besançon en 2003.

Au cours de la période faisant l'objet du contrôle, la CCI s'est impliquée dans ce secteur d'activité par la création du concept « grand vert » destiné à promouvoir l'offre touristique du département. Il s'agit d'une charte destinée aux professionnels du secteur regroupant des exigences communes sur l'accueil, l'utilisation de la technologie utile, la gestion environnementale de l'entreprise, les valeurs entrepreneuriales et l'identification des entreprises. L'enquête de satisfaction réalisée en 2002 en Alsace sur ce label « grand vert » a révélé un plébiscite de cette action à l'égard de laquelle 97 % des prospects alsaciens se déclarent satisfaits de la rapidité des propositions et 87 % se disent satisfaits des propositions de séjours. Une personne sur sept a effectué un séjour à la suite de cette action en 2002 et 50 % d'entre elles désirent renouveler leur expérience l'année suivante.

Par ailleurs, la CCI s'est engagée financièrement dans une démarche de diagnostic qualité en hôtellerie, et a élaboré dès 2001 un cahier des charges « Auberges Gîtes et Maisons d'hôtes Comtoises » avec création d'un site Internet pour, d'une part, recruter de nouveaux adhérents afin d'élargir l'offre au public et, d'autre part, mieux valoriser le patrimoine du département dans ce domaine.

L'action, importante, de la CCI dans ce secteur d'activité s'est orientée sur l'intelligence économique, l'environnement, la valorisation des services de Franche-Comté et l'organisation d'actions spécifiques notamment sur le Pays Horloger.

a. Dans le domaine de l'intelligence économique

Selon la définition de M. Juillet, Haut responsable auprès du Premier ministre en 2004, chargé de l'intelligence économique, ce concept regroupe « *l'ensemble des actions coordonnées de recherche, de traitement, de distribution et de protection de l'information, obtenue légalement, utile aux acteurs économiques en vue de la mise en œuvre de leurs stratégies individuelles et collectives* ». Comme toutes les chambres de commerce, la CCI du Doubs a organisé des réunions d'information et de sensibilisation sur ce thème, ainsi que des formations aux méthodes et outils relevant de l'intelligence économique. Elle a conduit parallèlement des missions de diagnostic des systèmes d'information dans certaines entreprises afin d'optimiser la collecte et l'exploitation d'informations au service de la stratégie d'entreprise. Elle intervient comme acteur majeur de l'Agence Régionale de l'Intelligence économique, créée à l'initiative de la DRIRE et de la région dans le but d'assurer la cohérence et la performance des actions dans ce domaine spécifique.

b. Dans la valorisation des services aux entreprises

Dès 2001 la CCI du Doubs est partie du constat que la Franche-Comté se caractérisait par une proportion d'entreprises dans les services inférieure au niveau moyen national, alors que plus du tiers des ressortissant de la CCI appartiennent à ce secteur ; elle s'est donc engagée en partenariat avec les autres chambres de commerce de la région dans une démarche de soutien au développement des entreprises existantes et au développement d'une nouvelle offre de services. Elle a organisé, avec le soutien financier de la région et de l'État (DRIRE Franche-Comté), des « états généraux des services », manifestation au cours de laquelle la CCI a mis en place des actions telles qu'un recensement des entreprises du secteur par la saisie et la mise à jour de plus de 620 fiches regroupées sous un guide « CCI Expert Services », la réalisation d'études sur l'offre et les opportunités de développement des services de la région, l'animation d'une expérimentation sur la constitution d'un réseau de prestataires de services franc-comtois et l'animation d'un groupe d'agences et conseils en communication et publicité

c. Dans le secteur de l'environnement

La CCI, partant du constat que les entreprises du département connaissent des difficultés pour l'élimination de leurs déchets industriels banals ainsi que le traitement des déchets toxiques, s'est engagée dans un premier temps dans la création de clubs de l'environnement, réseaux d'entreprises engagées dans une démarche responsable dans le domaine de la gestion des déchets. Leur action sous l'égide de la CCI a consisté dans un premier temps dans la mise en place d'un partage d'expériences et d'une veille réglementaire en la matière. Ces clubs fonctionnent sur Montbéliard, Besançon, Pontarlier, Maîche et Morteau. Par la suite, une organisation groupée de collecte des produits toxiques difficiles à recycler et provenant d'entreprises d'art graphique a été instituée par la CCI du Doubs auprès de ces dernières. Cette opération, réalisée sous le label « imprim'vert », s'est faite en partenariat avec les autres chambres de commerce et chambres des métiers de la région et avec la chambre régionale des imprimeurs. Enfin la CCI s'est engagée dans la maîtrise des pollutions par les déchets spéciaux sur le Pays Horloger par une étude visant dans un premier

temps à améliorer les conditions de gestion de la collecte et du traitement des produits dangereux et dans un deuxième temps à réduire de 80 % les pollutions métallurgiques des stations d'épuration par la mise en place d'aides aux équipements (rétention, prétraitements...) ; plus d'une cinquantaine d'entreprises ont participé à cette action. Par ailleurs la CCI a complété cette dernière démarche par un accompagnement d'entreprises à la certification ISO 14001 (relative à la gestion des activités environnementales des entreprises).

d. Les actions spécifiques

La CCI a souhaité répondre à la demande de responsables des achats qui souhaitaient pouvoir échanger sur leurs pratiques. Elle a donc favorisé la création d'un club « achats » dans le Pays de Montbéliard. Dans ce cadre, des rencontres sont organisées tous les deux mois au cours desquelles sont débattus les sujets de préoccupation des acheteurs privés comme la réduction des charges administratives, les places de marché selon les produits, les achats par enchères inversées, la structuration des prix etc.... Par ailleurs, la CCI s'est impliquée dans une démarche de visites d'entreprises du département avec la création d'un guide spécial regroupant dès 2001 13 entreprises qui ont reçu plus de 210 000 visiteurs générant une hausse du chiffre d'affaires de 30 % à 80 % selon les secteurs d'activité. Cette activité s'est correctement maintenue sur les années suivantes qui ont enregistré près de 200 visites annuelles d'entreprises.

4.2.1.5 L'international

La CCI du Doubs s'est engagée dans l'appui aux entreprises pour leur développement dans le secteur international depuis près de 25 ans, ceci de façon coordonnée avec la CCI du Territoire de Belfort et la CCI de Lure. Au cours de la période sous revue, les actions de la CCI ont porté sur :

- l'organisation de missions collectives à l'étranger destinées à encourager les entreprises locales à découvrir de nouveaux marchés dans des conditions optimum (coûts de transports et d'hébergements réduits, meilleure visibilité de la délégation sur le plan local), incluant la préparation à l'attention des chefs d'entreprises de programmes personnalisés de rendez-vous avec des clients ou partenaires locaux potentiels ; entre 2001 et 2005, ce sont entre 10 (en 2001) et 15 entreprises par an (19 en 2004, 14 en 2005) qui ont pu bénéficier de ces missions de la CCI organisées en Europe de l'Est mais aussi dans les marchés méditerranéens du Maghreb et du Portugal, de l'Espagne et de l'Italie ; l'Asie est une destination qui n'a pas été négligée, avec des missions au Japon (grâce à l'embauche par la CCI d'un collaborateur expérimenté sur ce pays) et en Chine ;
- la réalisation de diagnostics permettant aux entreprises locales d'évaluer leur capacité à l'export, de définir une stratégie export, de sélectionner des marchés cibles et de dresser un plan d'action complet ; chaque année entre 70 et 100 entreprises ont utilisé ce service au cours de la période 2001-2005 ; par ailleurs, un outil intitulé « sécuriser vos opérations à l'international » a été conçu pour les PME exportatrices confirmées, dans le but de vérifier la compatibilité de leurs procédures internes avec les réglementations et techniques du commerce international ;
- des permanences « douanes » ont été créées en 2002 afin de répondre aux questions administratives des entreprises dans ce domaine et de leur apporter des réponses individualisées ; cette activité a permis le visa de plus de 18 200 factures par an jusqu'en 2003 et plus de 22 000 par an à partir de 2004, la certification de 1 500 à 2 600 signatures par an, l'établissement de près de 360 carnets de passage en douanes par année en moyenne ; par

ailleurs plus de 10 réunions d'informations collectives se sont déroulées chaque année dans ce cadre, regroupant plus de 200 entreprises sur chaque exercice ;

- l'accueil et l'accompagnement d'entreprises clientes potentielles lors des salons spécialisés comme Micronora à Besançon ;

- le fonctionnement d'une veille permanente sur l'évolution des réglementations pour les entreprises au niveau mondial ; c'est ainsi qu'en 2003 des *mailing* et *e-mailing* ont été adressés aux entreprises concernées par la réglementation des emballages bois en Chine, la loi sur le bioterrorisme aux États-Unis, de nouvelles normes techniques.... et environ 12 formations par an sont organisées à destination de plus de 200 entreprises regroupant près de 300 participants annuels.

4.2.1.6 L'aménagement

L'action de la CCI dans ce domaine consiste principalement à répondre aux attentes des entreprises désirant s'implanter dans le département en développant une offre de services coordonnés en lien avec les collectivités publiques partenaires pour la recherche et la commercialisation de terrains et zones d'activité, l'aide au recrutement et au remplacement du personnel. Ainsi, sur l'agglomération de Besançon, la CCI est intervenue pour la promotion et la commercialisation de la zone d'activité de Temis qui associe des laboratoires, des organismes de formation, et des entreprises ; les ZA de Palente et Chemaudin ont quant à elles permis l'implantation sur 31 hectares de 108 entreprises employant près de 1420 salariés.

Par ailleurs, la CCI intervient dans l'aménagement d'une zone d'activité et d'échange réalisée de part et d'autre du péage de Besançon Ouest sur l'autoroute A36 par le syndicat mixte d'aménagement de Besançon ouest (SMAIBO), dans le projet d'une nouvelle zone d'activité sur le secteur Autechaux-Baume les Dames, ainsi que sur Sancey Le Grand, et le Parc d'activités La Fayette. Dans ces dernières opérations, la CCI a réalisé 9 ventes pour une surface de 53 648 m² représentant un chiffre d'affaires de 754 520 € HT.

4.2.1.7 L'appui à la création d'entreprise

Cette mission est conduite selon deux axes.

Dans un premier temps, grâce au travail effectué dans le cadre d'une cellule création-reprise d'entreprises intitulée « *entreprendre dans le Doubs* » et qui intervient sur l'accueil, le montage et le suivi des créateurs potentiels, en s'appuyant à la fois sur les compétences internes de l'organisme consulaire et sur des ressources extérieures (experts-comptables, banquiers....). Cette cellule organise des réunions d'information gratuites ouvertes à tous les porteurs de projet afin de leur permettre d'acquérir une démarche structurée dans la préparation de ce dernier et de bénéficier par la suite d'un accompagnement individualisé par un conseiller de la CCI. Les réunions ont lieu chaque quinzaine à Besançon et Montbéliard et chaque mois à Pontarlier. Cette action enregistre une augmentation considérable des montages de projets, qui sont passés de 80 en 2001 à près de 630 en 2005. Toutefois, le nombre d'entreprises nouvellement créées et faisant l'objet d'un suivi par la CCI reste stable, autour d'une centaine par an sur l'ensemble de la période 2001 à 2005.

Il est à noter que l'action de la CCI s'est orientée depuis 2003 sur la problématique de la transmission d'entreprise par le biais de conférences et communications dans le but de délivrer deux messages forts : « *La cession d'une entreprise est un acte de gestion important mais qui s'apparente à tous les autres actes de gestion de l'entreprise, il faut compter cinq ans en moyenne pour bien préparer une transmission* ».

Par ailleurs, la CCI gère le centre de formalité des entreprises (CFE), lieu unique d'enregistrement des entreprises chargé de transmettre les déclarations obligatoires auprès des organismes destinataires de cette information (URSSAF, INSEE, centre des impôts, caisses d'assurance maladie et de retraites ...). Le dossier d'immatriculation des déclarants est ensuite transmis au greffier du Tribunal de Commerce qui en contrôle la régularité juridique et le valide. Ce centre propose gratuitement un service d'assistance qui accompagne l'entrepreneur à tous les moments de la vie de son entreprise dans le cadre institutionnel de la création, la modification des statuts, la reprise ou la cessation d'activité. Le CFE traite chaque année près de 4 500 déclarations concernant en moyenne dans 28 % des cas l'immatriculation, 16 % des cas les fermetures et radiations et 56 % des cas les modifications de statuts.

4.2.2 La définition et l'élaboration de ces actions

L'orientation stratégique de la CCI du Doubs s'est déclinée d'une manière différente selon la période au cours des années faisant l'objet du contrôle. En effet, jusqu'en 2003, ces actions sont orientées vers les entreprises ressortissantes selon trois axes :

- la proximité : le département du Doubs se compose de zones géographiques très contrastées et les chefs d'entreprises de Besançon, Montbéliard ou Pontarlier ne sont pas tous confrontés aux mêmes problèmes ;
- l'innovation : sans abandonner les secteurs traditionnels, la CCI a décidé sur cette période de renforcer son action sur des secteurs émergents déjà ciblés tels que l'environnement ou l'intelligence économique et de répondre aux besoins nouveaux (passage aux 35 heures, passage à l'euro...) ;
- l'approche globale de l'entreprise : confrontée à des problèmes de management, d'environnement, de recherche et développement, de formation ou d'emploi, la CCI a voulu à cette période développer la transversalité entre tous ses services dans le but d'offrir un ensemble cohérent de compétences aux chefs d'entreprises.

Pour mener à bien ces missions, la CCI a développé des actions de proximité sur l'ensemble du territoire du département, avec notamment des comités locaux de chefs d'entreprises animés par les membres de la chambre et le développement de prestations réalisées dans les antennes de Montbéliard et Pontarlier.

De plus, la CCI a voulu conforter le secteur de l'industrie de l'automobile par la création du pôle automobile Alsace-Franche-Comté et l'organisation du salon « Economia » à Montbéliard, afin de favoriser la diversification des entreprises de ce secteur. Parallèlement, l'institution consulaire a développé de nouvelles actions dans les domaines de l'intelligence économique, de l'environnement (notamment sur la problématique des déchets industriels) ou de la qualité dans le commerce.

Durant cette période, de nouveaux services ont été mis en place dans le cadre de :

- l'aide aux PME, avec le diagnostic « formalité export » permettant à ces entreprises d'organiser leur service export et de sécuriser leurs échanges internationaux ;
- la création à Montbéliard en 2002 d'un centre de compétences Internet qui a pour objectif d'être un outil de formation, de sensibilisation aux nouvelles technologies et de présenter des solutions en termes de matériels et logiciels pour les entreprises industrielles, les commerçants, les prestataires de services et les artisans ;
- le développement de son offre en matière d'information économique, avec pour ambition de mettre en perspective les informations locales par rapport aux évolutions économiques nationales et internationales, le but principal étant de doter la chambre de commerce et d'industrie du Doubs, mais aussi les collectivités et entreprises publiques, d'outils d'aide à la décision en matière de politique économique.

Il est à noter que jusqu'en 2003, si les objectifs d'intervention de la CCI sont clairement définis et mesurables, ils semblent avoir été élaborés par le bureau et le président, sans définition préalable par l'assemblée générale ; en réponse sur ce point, le président en fonctions à l'époque indique que les décisions étaient prises selon la procédure suivante :

- étude de nouveaux projets par les commissions ou les groupes de réflexion ;
- discussion des projets en bureau ;
- discussion des projets retenus par le bureau en assemblée générale, avec le plus souvent vote d'une délibération.

Par ailleurs, sur cette période, la CCI a éprouvé des difficultés à mesurer les moyens budgétaires mis en œuvre pour l'exercice de ses missions dans chaque thématique. En effet, certaines missions concernent des champs de compétences regroupant plusieurs directions ou services, ce qui rend difficile semble-t-il l'évaluation de la part et des moyens budgétaires qui y sont dédiés. C'est le cas notamment pour l'aménagement, l'appui à la création d'entreprise, et l'industrie.

Aussi la chambre régionale des comptes observe les difficultés de la CCI à mesurer précisément les moyens mis en œuvre au regard des missions transverses.

Depuis 2004, une « *charte politique* » a été adoptée par l'assemblée du 26 janvier de cette même année afin d'indiquer les orientations stratégiques dans lesquelles la CCI devra s'investir. Cette charte politique constitue le prolongement d'une orientation impulsée dès 2003 à la suite d'un séminaire de bureau des 9 et 10 décembre 2002 au cours duquel il a été décidé de construire un projet de « *nouvelle chambre* ».

Elle a été voulue dans une logique de réponse aux enjeux et problèmes économiques vécus dans les entreprises et les territoires qui veulent désormais faire remonter leurs préoccupations à l'institution consulaire.

Elle rappelle la mission première dévolue par la loi aux CCI, qui est de représenter et promouvoir les intérêts économiques des entreprises ayant élu leurs représentants dans l'organisme consulaire, qui doit leur rendre compte de ses missions. De plus, cette charte fait suite à une étude de la chambre de commerce qui fait apparaître les 25 enjeux identifiés pour l'économie du Doubs dans les contextes suivants :

- *l'environnement des entreprises*, au travers d'une problématique des territoires, de l'attractivité de la Franche-Comté, des infrastructures nécessaires, des relations avec les collectivités locales, de l'influence de la Suisse notamment en zone frontalière ;

- *les enjeux transversaux* comme la mondialisation, l'emploi, l'innovation, la sécurité, la qualité et l'environnement, les créations-reprises ;
- *les enjeux sectoriels*, notamment en mécanique, plasturgie, automobile, horlogerie, bois, agroalimentaire, transport routier, BTP, commerce, services aux entreprises, tourisme.

Cette étude a débouché sur l'édition d'un « livre blanc » diffusé courant 2004 auprès de l'ensemble des décideurs en matière économique et politique dans le département.

Depuis, les principaux domaines d'actions voulus par la CCI sont orientés sur :

- *la valeur ajoutée* : l'idée directrice est de « *se différencier pour ne pas être laminé dans une logique volume/prix* » ;
- *les hommes et la gestion des ressources humaines*, avec une volonté de la CCI d'apporter un éclairage sur la problématique du recrutement et l'adaptation des compétences ainsi que sur la motivation, la valeur « travail », la reconnaissance de l'entreprise ; à ce titre, des actions innovantes en matière d'adaptation des compétences, conduites à l'échelle régionale ou du massif du Jura, ont pu être mises en place grâce à l'appui financier d'organisations professionnelles (Agefos-pme, Interreg etc...) : diagnostic ressources humaines, amélioration des compétences des professionnels du tourisme jurassien, diagnostic de la fonction commerciale, formation sur ces sujets... ;
- *la mise en réseau des compétences* des PME, afin d'évoluer vers la présentation d'une offre plus complète et présentant une taille critique ;
- *la question de la création/reprise d'activité* dans un ensemble de PME où plus de la moitié des dirigeants vont prendre leur retraite à court et moyen terme.

L'assemblée générale consulaire du 21 mars 2005 a pour cela défini, parmi les 25 enjeux identifiés au travers du livre blanc de l'économie du Doubs, 12 enjeux prioritaires pour lesquels elle a constitué douze groupes de travail associant les élus afin d'organiser sa réflexion. Un premier groupe a rendu courant mars 2006 ses conclusions sur le thème de la transmission d'entreprise.

Certes, les thématiques d'actions développées sur la période 2001-2003 restent maintenues ; toutefois de nouvelles actions sont mises en œuvre par la CCI ; il s'agit :

- *d'actions collectives lourdes* comme la maîtrise d'ouvrage du plan de redynamisation de l'aire urbaine de Montbéliard, consistant en 17 actions d'accompagnement des mutations de la filière automobile en lien avec 10 partenaires allant des CCI du Territoire de Belfort et de Haute-Saône, à l'université technologique de Belfort-Montbéliard, en passant par l'agence de développement et d'urbanisme du Pays de Montbéliard, l'agence de soutien des technologies de la recherche industrielles et du développement etc.... cette opération, financée en lien avec la région, dispose d'un budget de 2,5 M€ ;
- *des études nouvelles préalables à des actions collectives* comme, par exemple, un diagnostic de la filière transport résultant d'un besoin exprimé par les trois principales organisations professionnelles du secteur (FNTR, UNOSTRA, TLF), ainsi qu'une mission en Europe centrale et orientale en vue de la recherche de nouveaux marchés et alliances avec les transporteurs locaux et une réunion associant sur le plan régional des transporteurs et des chargeurs pour confronter leur complémentarité et leurs particularités ; la région a aussi demandé un diagnostic de cette filière professionnelle

afin de connaître les flux de marchandises transitant sur le territoire ; de plus, la CCI a mis l'accent sur le développement d'études portant sur l'offre et la demande commerciale d'une manière équilibrée sur l'ensemble du territoire (Pontarlier, Morteau, Besançon) afin de répondre aux besoins des commerçants et collectivités locales dans l'utilisation d'outils permettant de piloter les décisions d'urbanisme commercial et d'animation ;

- *des études prospectives* notamment sur l'évolution de l'économie frontalière, ou les besoins en haut débit pour les entreprises de l'agglomération bisontine.

Désormais, les missions de la CCI se fondent sur une écoute et un développement des contacts de proximité avec les entreprises, ceci afin d'intervenir de manière réactive dans la défense de leurs intérêts économiques, d'anticiper les besoins de tous les ressortissants, et enfin d'assurer une formation initiale des jeunes répondant aux besoins des entreprises du département.

Pour mener cette nouvelle démarche d'écoute, la principale innovation tient dans la création d'une « *force de contact* ». Décidée par l'assemblée générale du 28 juin 2004, cette équipe est constituée par les agents spécialistes permanents de l'organisme consulaire, dont la mission est de recueillir l'avis des entreprises de leur secteur de compétences sur les besoins qui leur sont spécifiques et d'apporter une information directe et individualisée sur leurs préoccupations immédiates, soit en redirigeant celles-ci sur le service compétent de l'institution consulaire, soit en donnant les coordonnées de la structure appropriée pouvant leur répondre le cas échéant. Cette « force de contact » a par ailleurs été mise en place grâce aux acquis du projet « RACINE », lancé dès 2001, dont l'objectif était de « *mettre en place (un) système (...) de connaissance des entreprises et de suivi des relations clients (nb : de la CCI) de telle sorte qu'il soit couramment utilisé par les collaborateurs de la CCI du Doubs et devienne le support principal* » de la politique marketing de la chambre de commerce et d'industrie.

Chaque semaine, un état résumé des questions posées à cette équipe est transmis pour information au président de la chambre de commerce, lui permettant ainsi de connaître pratiquement en temps réel les besoins exprimés par les entreprises.

Toutefois, depuis 2004, la communication de l'action globale de la CCI à destination de l'ensemble des entreprises ressortissantes n'est réalisée qu'au travers de l'édition du bimensuel d'information « *expression active* », dont une des missions est de rendre compte régulièrement, au travers de 4 pages sur les 60 que compte ce magazine, des principales actions de la chambre de commerce au fur et à mesure de leur réalisation. Les autres objectifs du magazine sont, d'après l'ancien président :

- « *de répondre aux besoins pratiques des entreprises ;*
- *valoriser l'économie, les entreprises, les dirigeants ;*
- *permettre aux acteurs économiques d'anticiper les enjeux de demain en leur fournissant au préalable l'information nécessaire ».*

La chambre régionale des comptes estime que la réduction depuis 2004 de la politique d'information de l'action de la CCI au travers de la seule revue « *expression active* » conduit à une mauvaise lisibilité de l'action globale de l'institution. Elle prend note toutefois de la décision de la CCI concernant la publication à compter de 2006 d'un rapport annuel d'activité diffusé à l'ensemble des entreprises ressortissantes.

Par ailleurs, la nouvelle équipe pense que la CCI, tout en devant rester un interlocuteur privilégié des entreprises, doit avoir les moyens financiers de sa politique. C'est pourquoi, une orientation forte a été d'amender l'image « marchande » de la CCI, qui désormais assure la gratuité de certains services notamment dans l'appui à la création-reprise d'activité et l'information délivrée. Ainsi, le nombre de personnes accueillies dans le cadre de l'action « *entreprendre dans le Doubs* », destinée à l'information sur la création d'entreprise, est passé de 707 personnes en 2002 dans le cadre de 427 réunions d'information à 1 534 en 2005 dans le cadre de 657 réunions d'informations, l'inflexion étant apparue entre 2003 (767 personnes) et 2004 (1 096 personnes). Par ailleurs, il est à noter que la gestion des contrats d'apprentissage est devenue gratuite à compter de 2004 (1 200 contrats gérés en 2005).

La chambre régionale des comptes observe que cette évolution permet aux entreprises de solliciter plus volontiers les services de la CCI.

Il résulte cependant de cette nouvelle orientation un désengagement de l'institution consulaire des actions de commercialisation de zones d'activité économique et un recentrage sur les préoccupations immédiates des entreprises. C'est ainsi qu'au cours de la période faisant l'objet du contrôle, ce secteur d'activité a vu son budget diminuer de 467 K€ à 207 K€ avec un effectif d'agents affectés qui est passé de 7 à 2,4 ETP alors que dans le même temps, les autres secteurs sont globalement stables ou en légère progression. Toutefois, l'action de la CCI du Doubs reste importante au travers de ses participations dans les différents syndicats mixtes précédemment cités, ainsi que dans ses contributions aux réflexions des collectivités locales sur la problématique de l'aménagement (étude d'affectation et d'usage des espaces autour de la future gare TGV d'Auxon, création avec la ville de Pontarlier du CODARF, comité de liaison et défense des infrastructures du Haut Doubs...).

D'une manière générale, l'instruction a permis d'observer que la CCI du Doubs était toujours en mesure, pour chaque exercice faisant l'objet du contrôle, de fournir les indicateurs relatifs aux moyens mis en œuvre, tant sur le plan budgétaire qu'au niveau de l'évaluation des effectifs pour l'ensemble de ses actions et qu'elle pouvait en mesurer l'impact en termes de résultats par le biais de statistiques sur le nombre d'entreprises directement concernées, le public touché et les secteurs d'activité impliqués. Ainsi, l'analyse des données fournies a permis d'évaluer que la chambre de commerce consacrait de façon régulière plus de 50 % de son budget annuel « service général » à des missions directes vers les entreprises, le reste étant consacré aux missions transverses comme l'information économique, des fonctions de représentation et de porte parole auprès des collectivités publiques, la gestion d'équipements, les participations à différentes structures comme les syndicats mixtes etc...

La chambre régionale des comptes note la capacité de la CCI à fournir des indicateurs de moyens mis en œuvre et d'impact sur les entreprises ressortissantes à l'exception des missions transverses. Ces résultats d'ensemble pourraient par ailleurs faire l'objet d'une communication régulière sur les résultats de sa politique globale.

4.3 La gestion de l'aérodrome de Besançon La Vèze

4.3.1 Le cadre légal de l'intervention de la chambre de commerce et d'industrie du Doubs

L'aérodrome de Besançon La Vèze est situé à environ 10 kilomètres de Besançon sur les communes de Saône, Morre et La Vèze et s'étend sur plus de 60 hectares. Sa gestion par la

chambre de commerce et d'industrie du Doubs fait l'objet aujourd'hui de deux conventions distinctes conclues avec le syndicat mixte de l'aérodrome de Besançon La Vèze¹, propriétaire de cet équipement depuis 1987.

1° La convention d'aménagement pour la réalisation de l'aérodrome

Le 4 août 1987, le syndicat mixte de l'aérodrome de Besançon La Vèze a concédé à la CCI du Doubs, pour une durée de 10 ans, l'opération d'aménagement de l'aérodrome. Il s'agissait de réaliser les acquisitions et les travaux liés à l'aménagement d'un aérodrome ouvert à la circulation aérienne publique destiné à l'aviation d'affaires et de voyage, initialement limité aux vols à vue, mais équipé pour les vols aux instruments².

Les travaux entrepris par la chambre de commerce et d'industrie, amortis sur 20 ans, ont porté sur les dégagements longitudinaux de la piste, la réduction de la largeur de la piste de roulement (de 35 à 20 mètres, pour une longueur de 1 400 mètres), le dégagement de toute végétation d'une bande d'une largeur de 100 mètres minimum, la construction d'un bâtiment d'accueil de 150 m², l'aménagement des circulations, stationnements pour avions et de la route d'accès.

Le 2 décembre 1992, la convention a été modifiée par avenant. Si celui-ci a renforcé les moyens de la chambre de commerce et d'industrie en l'autorisant à recourir à la procédure d'expropriation pour l'acquisition des terrains, il lui a confié une nouvelle mission : la gestion du site et la perception des produits d'exploitation dont la tarification serait définie annuellement par le syndicat mixte.

L'introduction de cette nouvelle mission (articles 1 et 7) portant sur l'exploitation de cet équipement a totalement bouleversé la convention initiale, qui est ainsi devenue une convention mixte : convention d'aménagement et convention de délégation de service publique. Cette mixité fragilise la validité juridique de la convention ainsi modifiée, notamment aux regards des dispositions des articles L. 300-1 et L. 300-4 du code de l'urbanisme, qui excluent du champ de la convention d'aménagement la gestion de l'équipement réalisé par l'aménageur.

Le 2 décembre 1996, le comité syndical du syndicat mixte a décidé de renouveler pour une nouvelle période de 10 ans la convention d'aménagement modifiée, qui arrivait à échéance le 4 août 1997. Cette convention court donc encore jusqu'au 4 août 2007.

Il est à noter toutefois qu'elle n'est plus appliquée aujourd'hui, puisque le syndicat mixte réalise désormais directement toutes les opérations d'investissement sur l'ensemble de l'aérodrome.

Aussi, la chambre régionale des comptes invite la chambre de commerce et d'industrie du Doubs à résilier cette convention, en raison d'une part de la fragilité juridique de la convention d'aménagement modifiée, d'autre part, de la reprise directe par le syndicat mixte des opérations d'aménagement de cet équipement, qui lui enlève tout intérêt pratique.

¹ Groupement de collectivités créé par arrêté du préfet du Doubs du 7 juillet 1987, modifié le 4 mars 2004, associant le département du Doubs, la communauté d'agglomération du Grand Besançon, la chambre de commerce et d'industrie du Doubs ainsi que les communes d'Ornans et de Tarcenay.

² Il existe deux régimes de vol dans la circulation aérienne générale : le régime VFR (ou vol à vue), avec des contraintes limitées puisque le plan de vol n'est pas obligatoire, et le régime IFR (ou vol aux instruments), avec des contraintes plus lourdes, dont le dépôt d'un plan de vol.

Elle prend note de la réponse tant de la CCI que du président du syndicat mixte de l'aérodrome de Besançon La Vèze, qui prévoient au cours du second semestre 2006 la refonte des conventions liant la CCI avec le syndicat mixte pour la gestion de la plateforme « *afin de définir la solution la plus adaptée aux contraintes du syndicat et de ses membres* ».

2° La convention de gestion de l'aérodrome

L'aérodrome de Besançon la Vèze étant un aérodrome ouvert à la circulation aérienne publique qui n'appartient pas à l'Etat, sa création a été subordonnée, en application de l'article L. 221-1 du code de l'aviation civile, à la conclusion d'une convention entre l'Etat et la personne publique créatrice de l'aérodrome, en l'occurrence le syndicat mixte de l'aérodrome de Besançon La Vèze. Cette convention, conclue le 3 février 1989 pour une durée de 20 ans, a fixé les conditions générales d'aménagement, d'entretien et d'exploitation de l'aérodrome et en particulier les mesures nécessaires pour maintenir l'aérodrome en conformité avec les règles de sécurité de la navigation aérienne, les conditions propres à garantir la permanence de son exploitation et de son adaptation aux besoins du trafic aérien et les modalités financières de son exploitation (établissement et perception des redevances prévues par le code de l'aviation civile).

Le même jour, le syndicat mixte de Besançon la Vèze a concédé sa gestion, pour une durée d'un an renouvelable tacitement, à la chambre de commerce et d'industrie du Doubs, par une convention qui a été approuvée le 24 avril 1989 par le directeur régional de l'aviation civile. Cette convention, qualifiée de sous-traité de gestion par les deux parties, a été passée conformément aux dispositions de l'article R. 221-5 du code de l'aviation civile, qui permet au signataire de la convention prévue à l'article L. 221-1 dudit code, de confier à un tiers l'exécution de tout ou partie des obligations qui lui incombent du fait de cette convention.

Ce contrat, qui est une délégation de service public, précise les modalités de l'exploitation de cet équipement par la chambre de commerce et d'industrie et fixe les missions et les moyens qui lui sont confiés pour lui permettre d'assurer le service public aéroportuaire.

Ainsi, la chambre de commerce et d'industrie du Doubs s'est vue confier la totalité des terrains, bâtiments et installations appartenant au syndicat mixte ou dont il avait la jouissance et qui constituent l'aérodrome (article 3), ces moyens devant lui permettre d'assurer les missions de service public qui lui ont été déléguées et qui concernent :

- les travaux d'entretien des ouvrages délégués, mais aussi les travaux de grosses réparations et d'amélioration, sous réserve de la signature d'un « accord » avec le syndicat mixte ;
- la sécurité et la régularité du trafic aérien ; dans ce domaine, la chambre de commerce et d'industrie s'est vue confier la surveillance de l'état des aires de manœuvre et du balisage, la mise en œuvre de l'aire à signaux, l'information des autorités aéronautiques, l'accueil et l'assistance des avions de passage (abri, ravitaillement en carburant, etc...), la tenue des registres des mouvements et l'accomplissement de toutes les formalités réglementaires découlant de la législation en vigueur, le gardiennage des installations ;
- la police et la surveillance des installations ;
- l'établissement et la perception des redevances prévues par le code de l'aviation civile, ainsi que toute autre redevance correspondant à toute prestation de service qu'elle est amenée à fournir ; en effet, aux termes de l'article R. 224-1 du code de l'aviation civile, en vigueur jusqu'au 22 juillet 2005, « *sur tout aérodrome ouvert à la circulation publique, les*

services rendus aux usagers et au public donnent lieu à une rémunération sous la forme de redevances perçues au profit de la personne qui fournit le service notamment à l'occasion des opérations suivantes : atterrissage des aéronefs, usage des dispositifs d'assistance à la navigation aérienne, stationnement et abri des aéronefs, usage des installations aménagées pour la réception des passagers et des marchandises, usage d'installations et d'outillage divers, occupation de terrains et d'immeubles, visite de tout ou partie des zones réservées de l'aérodrome et accès à certaines parties de la zone publique » ; selon l'article R. 224-2 du code de l'aviation civile, les taux de ces redevances doivent d'ailleurs être fixés par l'exploitant, c'est-à-dire la chambre de commerce et d'industrie du Doubs.

4.3.2 L'exploitation de l'aérodrome : la mise en œuvre de la convention de gestion

1° L'activité de l'aérodrome

Evolution de l'activité de l'aérodrome de Besançon La Vèze

	2001	2002	2003	2004	2005	TOTAL
Nombre de mvts d'avions	8 743	9 804	11 978	11 660	12 276	54 461
<i>commerciaux</i>	157	95	108	115	66	541
<i>aviation générale</i>	1 540	1 666	1 706	1 445	1 194	7 551
<i>basés</i>	6 732	7 806	9 815	9 665	10 745	44 763
<i>Etat</i>	314	237	349	435	271	1 606
Nombre de passagers	24 633	24 779	30 983	31 792	30 562	142 749
<i>commerciaux</i>	341	198	375	629	222	1 765
<i>aviation générale</i>	3 327	4 052	4 022	2 956	2 730	17 087
<i>basés</i>	19 987	19 699	25 558	27 140	26 915	119 299
<i>Etat</i>	978	830	1 028	1 067	695	4 598

Source : statistiques mensuelles de 2001 à 2005 - CCI du Doubs

L'activité de l'aérodrome connaît sur la période 2001 à 2005 une croissance importante, tant en nombre de mouvements d'avions, qui passe de 8 700 à plus de 12 000, qu'en nombre de passagers, qui atteint plus de 30 000 en 2005 contre 24 000 en 2001.

Cette activité se caractérise par la prépondérance des vols non commerciaux qui sont constitués principalement des mouvements d'avions basés et de l'aviation générale, c'est-à-dire des mouvements d'avions des aéroclubs, du centre d'école de parachutisme, de particuliers ainsi que de sociétés non autorisées à effectuer du transport public.

Malgré cette croissance de l'activité, la capacité de l'aérodrome n'est toutefois pas exploitée dans sa totalité, puisque la piste d'atterrissage d'une longueur de 1 400 mètres n'est utilisée que sur une distance de 1 000 mètres en raison de la présence de la route départementale D246 qui longe la piste à l'extrémité sud et qui rend ainsi inexploitable pour des mesures de sécurité 400 mètres de piste. Cette situation limite fortement la capacité d'accueil de cet équipement, notamment pour certaines catégories d'avions d'affaires.

Aussi la chambre régionale des comptes constate que malgré un développement important de l'activité entre 2001 et 2005 pour les avions basés, la capacité d'exploitation de l'aérodrome est fortement limitée notamment en matière d'accueil de l'aviation d'affaires, qui

est pourtant l'un des objectifs initiaux à l'origine de la création de cet équipement. Elle prend acte des réponses tant de la CCI que du président du syndicat mixte de l'aérodrome de La Vèze dans lesquelles il est annoncé qu'un plan de développement et de mise aux normes est actuellement à l'étude afin de permettre à terme « *sinon d'augmenter le trafic commercial d'affaires, du moins de le pérenniser* ». Elle remarque toutefois que parmi les fortes contraintes évoquées dans la réponse des deux organismes quant à la limitation de l'utilisation de cet aérodrome, la question du tracé de la route départementale 246 aurait pu être réglé par intervention des élus de la CCI comme du syndicat mixte dès l'origine du projet.

2° L'organisation du travail

L'aérodrome est ouvert du lundi au vendredi de 9h00 à 12h00 et de 14h00 à 18h00 et les samedi de 10h00 à 12h00 et de 14h00 à 17h00. Il est fermé les dimanches et jours fériés. Toutefois, en dehors de ces horaires, l'aérodrome est activable sur demande, un agent AFIS (*aerodrom flight information service*) et un agent SSLIA (service de sauvetage et de lutte contre les incendies d'aéronefs) assurant systématiquement une astreinte.

Ce dispositif entraîne le paiement d'une redevance spécifique liée à l'ouverture exceptionnelle du terrain. Cette redevance inclut un montant forfaitaire pour ouverture du terrain, qui varie de 50 à 150 € en fonction du jour et de l'heure, et une vacation forfaitaire pour la présence de l'agent AFIS au-delà de 2 heures de service d'un montant de 22,50 € par heure, soit au maximum 172,50 € TTC au 1^{er} février 2005.

Il est à noter par ailleurs, concernant les vols non commerciaux, que le dispositif technique permet une utilisation de nuit de l'aérodrome sans intervention du personnel AFIS (possibilité d'utilisation de la télécommande pour le balisage lumineux de la piste), ce qui rend pour le moins aléatoire la mise en recouvrement des redevances aéroportuaires.

Dès lors, la chambre régionale des comptes observe que l'organisation du travail et les moyens techniques mis en œuvre par la chambre de commerce et d'industrie du Doubs permettent d'offrir aux différents usagers de cet équipement un service public en adéquation avec les missions fixées par la convention de gestion en matière de sécurité et de régularité du trafic aérien.

3° Les dispositions financières

Ces dispositions portent principalement sur la perception des redevances aéroportuaires instituées sur la base des articles R. 224-1 et suivants du code de l'aviation civile et sur la participation financière du syndicat mixte à l'équilibre du résultat d'exploitation de l'aérodrome.

Les redevances aéroportuaires ont pour objet de rémunérer les prestations de service fournies par l'exploitant de l'aérodrome à ses usagers et dépendent de l'activité de l'aérodrome, dont l'évolution sur la période 2001 à 2005 a été retracée dans le tableau ci avant.

Les redevances instituées par la chambre de commerce et d'industrie du Doubs sur l'aérodrome de Besançon La Vèze, en application des dispositions de la convention de gestion et conformément au code de l'aviation civile, sont au nombre de huit :

- la redevance atterrissage est due pour tout appareil qui effectue un atterrissage sur l'aérodrome ; mais les aéronefs basés sur les aérodromes du département du Doubs, ainsi que

ceux qui effectuent un retour forcé sur l'aérodrome en raison d'un problème technique ou en raison des conditions atmosphériques défavorables et ceux affrétés pour les déplacements des personnalités exerçant des fonctions au sein de l'Etat français, sont exonérés ;

- la redevance de balisage est due pour tout aéronef effectuant un envol ou un atterrissage sur l'aérodrome, lorsque le balisage a été allumé soit à la demande du commandant de l'aéronef, soit pour des raisons de sécurité par l'agent AFIS ;

- la redevance de stationnement est due pour tout aéronef stationnant plus de 24 heures sur les aires de stationnement de l'aérodrome ;

- la redevance passagers est due pour tout passager embarqué sur un aéronef commercial ou non commercial d'un poids supérieur à 2 tonnes ; cette redevance n'est pas exigée pour les passagers en transit, les membres d'équipage et les passagers d'un aéronef effectuant un retour forcé sur l'aérodrome ;

- la redevance pour ouverture de terrain, la redevance groupe de démarrage, la redevance délivrance de carburant et la redevance prestations diverses sont des redevances pour prestations d'assurances aéroportuaires : elles ne sont facturées que lorsqu'il y a une demande de la part des usagers de l'aérodrome en dehors des horaires publiés.

Le produit de ces redevances aéroportuaires, ainsi que celui des locations de stationnement sous abri et de location de locaux, c'est-à-dire les principales prestations de service fournies par l'exploitant de l'aérodrome, évolue peu sur la période 2001 à 2005, malgré une tarification qui est réévaluée chaque année, notamment pour les redevances.

Ce montant s'élève au 31 décembre 2004 à 30 375 €, ce qui représente 12 % de l'ensemble des recettes d'exploitation de l'aérodrome. Le tableau ci-après présente cette évolution sur la période examinée.

montants en euros

	2001	% des recettes totales	2002	% des recettes totales	2003	% des recettes totales	2004	% des recettes totales
Produits directs d'exploitation								
Redevances	9 778	5%	7 665	3%	12 175	5%	13 715	5%
<i>atterrissages</i>	5 504		4 672		4 778		4 739	
<i>passagers</i>	596		407		924		1 519	
<i>prestations d'assistances</i>	15		33		204		167	
<i>balisage</i>	989		636		1 538		2 010	
<i>ouvertures terrains</i>	2 674		1 916		4 732		5 279	
<i>groupe démarrage</i>			-					
Locations	12 351	6%	12 370	6%	12 460	5%	12 704	5%
Commission carburant	4 096	2%	2 664	1%	3 563	2%	3 837	1%
Recettes diverses	994	1%	645	0%	670	0%	119	0%
TOTAL	27 219	14%	23 344	11%	28 868	12%	30 375	12%

TOTAL des recettes d'exploitation	195 597		222 234		232 623		262 694	
--	----------------	--	----------------	--	----------------	--	----------------	--

Source : budgets exécutés de 2001 à 2004 – statistiques mensuelles 2001-2004

Il apparaît que les produits des seules redevances aéroportuaires ne représentent sur la période que 5 % des recettes totales de l'exploitation de l'aérodrome, alors que les loyers issus des locations de stationnement sous abri et des locations de bureau conclues avec divers prestataires (aéroclubs, sociétés commerciales, particuliers) représentent près de 6 % de ces recettes d'exploitation, en particulier en 2004, ce qui confirme que cet équipement est principalement utilisé pour des vols « basés ».

Par ailleurs, le montant de ces prestations est perçu directement par les agents AFIS qui ne sont pas légalement autorisés à encaisser ces recettes pour le compte de la chambre de commerce et d'industrie, puisqu'aucune délégation formelle du trésorier de la chambre consulaire n'a été accordée sur la période examinée à ces agents pour l'encaissement et le maniement de ces sommes. Un contrôle sur place a permis de constater qu'il existe une caisse et un registre manuel sur lequel les agents mentionnent la date, la nature et le montant de la prestation payée par les usagers. Cette procédure d'encaissement pour le moins aléatoire est irrégulière aux regards des dispositions de l'article 53 du décret n° 91-739 du 18 juillet 1991 qui précisent que seul « *le trésorier est chargé, (...) de l'exécution des opérations de dépenses et de recettes* », mais que « *des régies peuvent être instituées par le président, avec l'accord du trésorier, pour les recettes et les dépenses de faible importance, urgentes ou répétitives* ».

Aussi la chambre régionale des comptes prend acte de la récente décision de la chambre de commerce et d'industrie du Doubs de reconsidérer les procédures d'encaissement du produit des redevances par la mise en place d'une sous régie spécifique pour son activité de gestion de l'aérodrome.

En outre la participation financière versée sous la forme d'une subvention chaque année par le syndicat mixte au budget de fonctionnement de l'aérodrome, conduit à s'interroger sur la viabilité économique de cet équipement. En effet, en l'absence de subvention d'équilibre, les résultats d'exploitation, retracés dans le tableau ci-après, mettent en lumière, sur la période examinée, un déficit d'exploitation en constante progression qui atteint plus de 215 000 € en 2004.

Il résulte de ce fait que par les contributions versées chaque année par la chambre de commerce et d'industrie au syndicat mixte, en sa qualité de membre de ce groupement, le coût d'exploitation de cet équipement pour la CCI s'élève en 2004 à plus de 67 000 € sans contrepartie.

montants en euro	2001	2002	2003	2004
Total des produits d'exploitation	195 596.76	222 234.04	232 622.72	262 693.59
<i>dont subvention du syndicat mixte</i>	<i>168 338.26</i>	<i>190 813.98</i>	<i>202 322.82</i>	<i>232 106.71</i>
Total des charges d'exploitation	174 003.98	207 014.17	228 472.41	246 028.06
Résultats d'exploitation	21 592.78	15 219.87	4 150.31	16 665.53
<i>Résultats d'exploitation hors subv du syndicat mixte</i>	<i>- 146 745.48</i>	<i>- 175 594.11</i>	<i>- 198 172.51</i>	<i>- 215 441.18</i>
contributions annuelles versées au syndicat mixte par la CCI	130 130.48	60 336.00	60 336.00	84 094.00
coût d'exploitation pour la CCI	- 108 537.70	- 45 116.13	- 56 185.69	- 67 428.47

Source : budgets exécutés 2001 à 2004 - CCI du Doubs

Cette situation est le résultat d'une activité principalement axée sur les vols basés, c'est à dire liés aux aéroclubs et au tourisme, ce qui entraîne, en dehors de toute politique de promotion des vols d'affaires et commerciaux, des difficultés pour accroître sa capacité d'exploitation. Une des premières conditions d'amélioration de cette situation réside dans l'optimisation de l'utilisation de la piste d'atterrissage sur toute sa longueur actuelle, ce qui permettrait d'accueillir de nouvelles catégories d'appareil.

Aussi la chambre régionale des comptes invite la chambre de commerce et d'industrie du Doubs à clarifier son rôle et ses responsabilités dans la gestion de l'aérodrome. Elle prend acte de la réponse sur ce point du président du syndicat mixte, qui a indiqué que « *la reprise du cadre conventionnel du syndicat dans le courant du 2^{ème} semestre 2006 permettra de faire figurer la participation financière des membres à l'équilibre du syndicat dans la convention de gestion de l'aérodrome* », tout en précisant que « *l'usage de cette plateforme par l'aviation d'affaires est nécessaire au fonctionnement et au développement d'entreprises de l'agglomération Bisontine. En l'absence d'un tel équipement certaines entreprises auraient choisi une autre localisation* ».

[Lien vers la réponse de l'ordonnateur, M. Dobrowski](#)